Institut
canadien pour
la paix et
la sécurité
internationales

Guide 1992

Guide sur les politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits

Guide sur les politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits

1992

par

Jane Boulden

David Cox

93-02471/

LA BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DU CANADA A CATALOGUÉ CETTE PUBLICATION DE LA FAÇON SUIVANTE :

Vedette principale au titre :

Guide sur les politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits.

Annuel
1989-1992

Publ. aussi en anglais sous le titre : *The Guide to Canadian policies on arms control, disarmament, defence and conflict resolution.*

ISSN 0846-6009
1. Armement -- Contrôle -- Politique gouvernementale -- Canada. 2. Désarmement -- Politique gouvernementale -- Canada. 3. Canada -- Défense nationale. 4. Règlement pacifique des conflits internationaux -- Politique gouvernementale -- Canada. 5. Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales.

JX1974 327.1'74'0971 C90-071206-6

Novembre 1992
ISBN 0-662-98008-5
CC 291-2/1992 F

Recherche et rédaction -- Jane Boulden et David Cox
Supervision et révision, version anglaise -- Michael Bryans
Révision, version française -- Hélène Samson
Traitement de texte et production électronique -- Veronica Suarez
Traduction -- Sogestran Inc., Ottawa
Imprimerie -- Bradda Printing Services Inc., Ottawa

PRÉFACE

Le *Guide 1992* présente un panorama des principaux événements survenus dans les domaines de la paix et de la sécurité internationales entre août 1991 et la mi-août 1992, et il résume les déclarations et les débats parlementaires s'y rapportant. Comme on a pu le voir dans les précédentes éditions du *Guide*, la force et la cadence mêmes auxquelles les événements internationaux d'intérêts vitaux pour le Canada et les Canadiens se produisent et la date de tombée font qu'inévitablement, dans une étude annuelle comme celle-ci, on doit s'interrompre à des moments cruciaux. Comme dans le *Guide 1991*, on trouvera ici des chapitres substantiels sur les bouleversements en cours dans les régions du monde qui formaient naguère la Yougoslavie et l'Union soviétique. Le chapitre sur l'Irak traite essentiellement du respect et du non-respect par ce pays des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et des conditions de l'accord de cessez-le-feu qui a suivi la guerre du Golfe de 1991. À l'heure où nous mettons sous presse, on ne sait toujours pas quels résultats donnera le processus de paix au Moyen-Orient, auquel un chapitre est consacré.

Dans la cinquième partie, sous le titre *Les forces nucléaires stratégiques*, les lecteurs remarqueront que certains événements ont pris une tournure très satisfaisante. Comme on le verra dans les différents tableaux, le nombre des armes nucléaires et des vecteurs déployés par la Russie et les États-Unis a diminué de façon spectaculaire et n'a jamais été aussi faible depuis de nombreuses années, preuve que la dynamique politique a considérablement changé entre les deux superpuissances nucléaires.

Je me vois contraint de vous annoncer une nouvelle beaucoup plus triste. Le Gouvernement fédéral ayant décidé plus tôt cette année de fermer l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, l'édition 1992 du *Guide*, qui est la septième, est également la

dernière que l'Institut publiera. De par sa nature même, le *Guide* est l'un de ces produits dont la réalisation est difficile à poursuivre sous des auspices différents. Cet ensemble que constitue la structure juridique particulière de l'Institut, son impartialité et sa capacité de réunir les ressources financières, intellectuelles et rédactionnelles nécessaires à la publication d'un produit aussi complexe que le *Guide* n'existe nulle part ailleurs au Canada. Au fil des ans, le *Guide* est devenu un outil de plus en plus indispensable aux Canadiens et Canadiennes désireux de comprendre le contexte dans lequel surviennent les événements internationaux, de suivre l'évolution de ces derniers et d'examiner d'un oeil critique la place occupée par le Canada.

Je tiens à remercier les nombreuses personnes qui, d'une façon ou d'une autre, ont contribué au *Guide* depuis ses débuts : les auteurs, réviseurs, traducteurs et rédacteurs. En particulier, je voudrais exprimer ma reconnaissance à deux personnes qui, plus que toutes autres, ont rendu cette entreprise inestimable, je veux dire David Cox et Jane Boulden. Premier directeur de la recherche, pour l'un et une des premières chercheuses associées, pour l'autre, ils sont en grande partie responsables de la création et de la publication, en 1986, du premier *Guide* dont ils ont rédigé ensemble les deux dernières éditions.

Le Directeur général,
Bernard Wood

INTRODUCTION

Le *Guide* est conçu pour servir de référence sur les politiques actuelles du Canada en matière de paix et de sécurité internationales. Il comporte quatre parties : 1) *La limitation des armements et le désarmement, 2) La défense, 3) La prévention et le règlement des conflits,* et 4) *Les efforts internationaux de coopération.* Dans chaque partie, les différents chapitres sont structurés de la manière suivante : *Contexte, Position actuelle du Canada* et *Débat parlementaire*. Une cinquième partie, intitulée *Faits et chiffres*, donne des renseignements de base sur la politique canadienne.

Dans le *Contexte*, nous situons la politique du Canada dans un cadre international et, le cas échéant, nous revenons sur la politique appliquée auparavant. La *Position actuelle du Canada* est fondée sur les déclarations des ministres et des autorités responsables. Dans la partie consacrée au *Débat parlementaire*, nous rapportons principalement les réactions des partis d'opposition et, notamment, les propos de leurs porte-parole officiels. À la fin de chaque chapitre, nous présentons une liste d'ouvrages de référence récents et généraux. Cette liste, qui n'est pas exhaustive, s'ajoute aux notes de bas de page relatives aux énoncés et documents de politique afin d'orienter le lecteur intéressé vers d'autres sources d'information.

Certains chapitres se chevauchent nécessairement. Pour cette raison, et afin d'éviter le double emploi, nous proposons des *Renvois* à la fin de certains chapitres, ce qui permettra au lecteur de trouver d'autres informations importantes sur le sujet traité. Ainsi, nous attirons l'attention sur le fait qu'en plus des données sur le maintien de la paix, contenues dans *Faits et chiffres*, nous présentons les politiques du Canada en la matière dans les différents chapitres consacrés à la *Prévention et au règlement des conflits*.

Le *Guide 1992* couvre la période comprise entre le début d'août 1991 et la mi-août 1992. Il commence donc par le coup d'État avorté survenu en URSS et se termine au moment où la Yougoslavie et la Somalie sombrent dans des crises de plus en plus graves.

En février, le Gouvernement fédéral a annoncé qu'il avait l'intention de fermer l'Institut. Cette décision a forcément interrompu la préparation du *Guide*, mais l'Institut étant résolu à le terminer, son personnel lui a apporté un soutien sans faille, comme par le passé. Nous tenons, en particulier, à remercier le personnel de la bibliothèque de l'Institut pour l'aide indéfectible qu'il nous a apportée, même quand il s'apprêtait à partir.

En août, Michael Bryans, ancien rédacteur en chef et éditorialiste de l'Institut, s'est chargé de superviser le travail de nos collaborateurs ainsi que la traduction, la production et la diffusion du *Guide*. Il a, en outre, revu la version anglaise, alors qu'Hélène Samson, qui faisait elle aussi partie de l'Institut, s'est occupée de relire la version française. Veronica Suarez s'est chargée du traitement de texte et de la présentation finale des chapitres.

Nancy Gordon, directrice des programmes publics de l'Institut, mérite des remerciements particuliers pour le soutien et l'attachement qu'elle a manifestés au *Guide* pendant de nombreuses années.

Jane Boulden et David Cox
Kingston (Ontario)
Novembre 1992

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE -- LA LIMITATION DES ARMEMENTS ET LE DÉSARMEMENT 1

1. LES TRANSFERTS D'ARMEMENTS 1
2. LES ARMES BIOLOGIQUES 10
3. LES ARMES CHIMIQUES 16
4. LES FORCES CONVENTIONNELLES EN EUROPE 24
5. LA LIMITATION DES ARMEMENTS AU MOYEN-ORIENT 32
6. LE RÉGIME DE CONTRÔLE DES TECHNOLOGIES RELATIVES AUX MISSILES (RCTM) 37
7. LE TRAITÉ SUR LA NON-PROLIFÉRATION DES ARMES NUCLÉAIRES 42
8. LA RÉDUCTION DES ARMEMENTS NUCLÉAIRES 52
9. LES ESSAIS NUCLÉAIRES 62
10. LES ZONES DÉNUCLÉARISÉES 69
11. CIELS OUVERTS 75
12. LA PRÉVENTION DE LA COURSE AUX ARMEMENTS DANS L'ESPACE EXTRA-ATMOSPHÉRIQUE 81
13. LA VÉRIFICATION 86

DEUXIÈME PARTIE -- LA DÉFENSE 93

14. LA SOUVERAINETÉ ET LA DÉFENSE DANS L'ARCTIQUE 93
15. BUDGET ET POLITIQUE DE LA DÉFENSE 102
16. L'ORGANISATION DU TRAITÉ DE L'ATLANTIQUE NORD 116
17. L'ACCORD DU NORAD ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS 125

TROISIÈME PARTIE -- LA PRÉVENTION ET LE RÈGLEMENT DES CONFLITS 133

18. L'AFGHANISTAN 133
19. LA BIRMANIE 137
20. LE CAMBODGE 144
21. L'AMÉRIQUE CENTRALE 150
22. HAÏTI 157
23. LA CORNE DE L'AFRIQUE : ÉTHIOPIE, SOMALIE, SOUDAN 170
24. L'INDE ET LE PAKISTAN 180
25. L'INDONÉSIE ET LE TIMOR-ORIENTAL 185
26. IRAK : LE RESPECT DE L'ACCORD DE CESSEZ-LE-FEU 192
27. LES CORÉES 199
28. LE LIBAN 206
29. LE PROCESSUS DE PAIX AU MOYEN-ORIENT 213
30. LE PÉROU 225
31. L'AFRIQUE DU SUD 230
32. L'AFRIQUE AUSTRALE : ANGOLA, NAMIBIE ET MOZAMBIQUE 243
33. L'UNION SOVIÉTIQUE ET LES NOUVEAUX ÉTATS INDÉPENDANTS 252
34. LA THAÏLANDE 268
35. LE SAHARA OCCIDENTAL 272
36. LA YOUGOSLAVIE ET SES ANCIENNES RÉPUBLIQUES 278

QUATRIÈME PARTIE -- LES EFFORTS INTERNATIONAUX DE COOPÉRATION 297

37. LA CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE 297
38. LES DROITS DE LA PERSONNE ET L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT 306
39. L'ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS 311
40. LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION DANS LE PACIFIQUE 318
41. LES NATIONS UNIES ET LE MAINTIEN DE LA PAIX 323
42. LA CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT 333

CINQUIÈME PARTIE -- FAITS ET CHIFFRES 341

43. LE CANADA À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE 341
44. LES FORCES CANADIENNES 345
45. LA CONTRIBUTION DU CANADA AUX OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DE 1948 À AUJOURD'HUI 348
46. LES OBLIGATIONS INCOMBANT AU CANADA EN VERTU DES TRAITÉS 352
47. LES FORCES NUCLÉAIRES STRATÉGIQUES 357

PREMIÈRE PARTIE -- LA LIMITATION DES ARMEMENTS ET LE DÉSARMEMENT

1. LES TRANSFERTS D'ARMEMENTS

CONTEXTE

Après la guerre, peu d'efforts ont été déployés pour conclure des accords visant à limiter ou à réglementer les transferts d'armements. Cependant, jusqu'à ces derniers temps, les propositions de plus grande envergure destinées à créer des mécanismes de contrôle régionaux et multilatéraux ont reçu peu d'écho, ce qui reflète, en partie, le rôle prédominant des grandes puissances dans le commerce des armements. À eux cinq, les membres permanents du Conseil de sécurité accaparent environ 90 p. 100 du marché. Le Comité de coordination du contrôle des échanges stratégiques (COCOM), qui comprend les pays de l'OTAN (sauf l'Islande), plus le Japon et l'Australie, a réussi à réglementer les exportations vers les pays communistes. Depuis la guerre du Golfe, toutes les grandes puissances, à l'exception partielle de la Chine, ont formulé ou appuyé des propositions visant à limiter ce commerce.

Réunis à Paris les 8 et 9 juillet 1991, les représentants des cinq membres permanents du Conseil de sécurité se sont entendus sur la nécessité de mettre en oeuvre un programme global de limitation des armements au Moyen-Orient. En plus d'adopter un certain nombre de mesures concernant la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques, ils se sont engagés à observer des règles de retenue dans les transferts d'armes conventionnelles, c'est-à-dire à appliquer des mesures de contrôle nationales et à élaborer des lignes directrices à cet effet. Ils sont également convenus d'élaborer des formules de consultation et d'échange d'informations. Ensuite, des experts se sont consultés pendant la première moitié de 1992. Ils se sont entendus, en mai 1992, sur des lignes directrices provisoires quant aux armes de destruction massive, mais ils ont réalisé peu de progrès en ce qui concerne des questions clés relatives aux transferts d'armes conventionnelles, comme les préavis de vente.

À l'issue du sommet de Londres, qui a eu lieu du 15 au 17 juillet 1991, le G-7 a publié une «Déclaration sur les transferts d'armes conventionnelles et sur la non-prolifération des NBC», dans laquelle les sept puissances industrielles faisaient remarquer que bon nombre de pays dépendent de l'importation d'armements, mais précisaient qu'il fallait établir la distinction avec l'accumulation d'«un arsenal massif qui dépasse de loin les besoins d'auto-défense et qui met en danger la stabilité internationale». Dans leur

déclaration, les Sept affirmaient que l'on peut éviter une telle situation, à condition d'appliquer les trois principes suivants : la transparence, la consultation et l'action.

> Le principe de la *transparence* devrait être étendu aux transferts internationaux d'armes conventionnelles et des technologies militaires associées. Comme étape vers cet objectif, nous soutenons la proposition d'un registre universel des transferts d'armes sous l'égide de l'ONU, et nous agirons pour que celui-ci soit rapidement adopté. Un tel registre alerterait la communauté internationale si un État entreprenait de constituer des stocks d'armes conventionnelles allant au-delà d'un niveau raisonnable. Tous les États devraient fournir régulièrement des informations sur les transferts effectués. Nous souhaitons également une meilleure information sur les stocks globaux d'armes conventionnelles. Nous croyons que la communication de ces données ainsi qu'une procédure de collecte d'explications constitueraient une mesure précieuse de confiance et de sécurité.
>
> Le principe de la *consultation* devrait être renforcé par la mise en oeuvre rapide des initiatives qui ont été prises récemment pour ouvrir des discussions entre les principaux exportateurs d'armes dans le but de convenir d'une démarche commune touchant les principes directeurs applicables aux transferts d'armes conventionnelles (...)
>
> Le principe de l'*action* exige que nous prenions tous des mesures afin d'empêcher la constitution d'arsenaux démesurés. À cette fin, tous les pays devraient s'abstenir de procéder à des transferts d'armements qui auraient un effet déstabilisant ou qui exacerberaient les tensions existantes. Une retenue particulière devrait être appliquée en ce qui concerne le transfert d'armes faisant appel aux technologies de pointe....[1]

En 1988, après avoir adopté un certain nombre de résolutions sans lendemain, l'Assemblée générale de l'ONU a retenu une proposition colombienne, appuyée par le Canada, demandant au Secrétaire général d'inviter les pays membres à se prononcer sur les transferts d'armements à l'échelle internationale et à étudier, avec l'aide d'experts gouvernementaux, les moyens de favoriser la transparence dans ce domaine. À la suite de cette résolution, le Secrétaire général a créé le Groupe d'experts gouvernementaux sur la transparence en matière de transferts d'armements, qui a soumis son rapport à l'Assemblée générale à sa session d'automne 1991.

L'étude de l'ONU proposait, entre autres, la création immédiate d'un système onusien de collecte, de traitement et de publication d'informations normalisées sur les transferts internationaux d'armements, informations fournies régulièrement par les États membres de l'Organisation et portant sur leurs exportations et importations d'armes. Elle soulignait que les États membres devraient, dans la mesure du possible, mettre

---

[1] Sommet économique de Londres, 1991, *Déclaration sur les transferts d'armes et sur la non-prolifération des NBC*, 15-17 juillet 1991.

au jour toutes leurs activités militaires et s'assurer que les instruments juridiques et administratifs sont en place pour surveiller efficacement les transferts d'armes. De plus, un registre, utilisé universellement et de façon non discriminatoire, favoriserait la retenue en ce qui concerne les transferts d'armes et permettrait aux pays de déceler la constitution d'arsenaux excessifs pouvant avoir un effet déstabilisant.[2] Cette étude était le fondement d'une résolution adoptée le 9 décembre 1991 par l'Assemblée générale des Nations Unies. Intitulée «Transparence dans le domaine des armements», elle autorisait la création d'un registre des armements dans le monde, qui serait conservé aux Nations Unies et qui porterait tout d'abord sur les transferts d'armements effectués au cours de l'année civile 1992, données tirées de rapports à soumettre avant avril 1993.

D'après le *SIPRI Yearbook*, plus de la moitié des armes sont livrées à des pays en développement.[3] En janvier 1992, une étude du *Congressional Research Service*[4] révélait que, depuis 1984, les contrats de ventes d'armes aux pays du tiers-monde avaient généralement baissé pécuniairement, sauf en 1990, année où de nouveaux marchés importants ont été conclus avec les pays du Moyen-Orient en raison de la guerre du Golfe. La tendance à la baisse s'est poursuivie en 1991. Les ventes aux pays en développement sont tombées à 24,7 milliards de dollars, montant le plus faible depuis 1984. Pour la deuxième année consécutive, les États-Unis ont été les plus gros vendeurs d'armes au tiers-monde, leur part du marché passant de 44,3 p. 100 en 1990 à 57,4 p. 100 en 1991. Les trois quarts des marchés étaient passés avec l'Arabie saoudite, l'Égypte et la Corée du Sud.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada n'est pas un grand marchand d'armes. Il se classe au huitième rang des principaux fournisseurs des pays industrialisés, et il ne figure pas parmi les dix premiers fournisseurs des pays en développement. Dans son deuxième *Rapport annuel sur l'exportation de marchandises militaires du Canada*, publié en mars 1992, le ministère des Affaires extérieures réitérait la position fondamentale d'Ottawa au chapitre des exportations d'armements, à savoir que le gouvernement canadien contrôle les ventes d'armes

---

[2] Département des affaires de désarmement des Nations Unies, *Des moyens de promouvoir la transparence dans les transferts internationaux d'armes classiques*, New York, 1991, p. 94.

[3] SIPRI, *World Armaments and Disarmament*, Oxford University Press, Londres, 1991.

[4] Richard F. Grimmett, *Conventional Arms Transfers to the Third World 1984-1991*, Congressional Research Service, Washington D.C., juillet 1992.

vers tous les pays, sauf vers les États-Unis. Conformément à la politique de 1986 sur le contrôle des exportations, le Canada ne peut «généralement» vendre ni matériel de guerre, ni techniques militaires :

- aux pays qui représentent une menace pour lui et ses alliés;
- aux pays qui sont en guerre ou qui risquent de l'être rapidement;
- aux pays frappés de sanctions par le Conseil de sécurité;
- et aux pays dont les gouvernements portent gravement et systématiquement atteinte aux droits de la personne, sauf si l'on est raisonnablement convaincu que les marchandises ne risquent pas d'être utilisées contre les populations civiles.[5]

Aux Nations Unies, pendant la 46e session de l'Assemblée générale, à l'automne 1991, la Première Commission a longuement débattu du Rapport sur la transparence. Le Canada s'opposait au projet de résolution présenté par la Communauté européenne et le Japon pour plusieurs raisons, notamment les délais d'ouverture d'un registre à caractère facultatif et la portée d'un tel registre. Il recommandait vivement d'ouvrir le registre dans les plus brefs délais, ce qui, à toute fin pratique, supposait que les États communiqueraient leurs données à l'ONU avant la fin de l'année civile 1992.

Le Canada s'opposait également à ce qu'on élargisse la portée du registre pour y inclure des données sur les armes de destruction massive, car d'autres instances s'occupent de ces questions, mais il approuvait fermement la transmission d'informations sur les achats et les arsenaux nationaux. Selon l'ambassadrice Peggy Mason, ces mesures «améliorent encore l'égalité des deux piliers sur lesquels repose le registre, les transferts, d'une part, et la production, d'autre part.»[6] Une fois ces changements adoptés, le Canada a appuyé la résolution, qui a pour titre «Transparence dans le domaine des armements».

Voici les principales dispositions de la résolution :

- les premiers rapports devant porter sur l'année civile 1992, les États membres doivent fournir leurs données annuelles sur les catégories d'armes suivantes : chars de combat, véhicules de combat blindés, artillerie de gros calibre, avions de combat, hélicoptères d'assaut, bâtiments de guerre, missiles et systèmes de missiles;

---

[5] Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada, Direction générale des importations et des exportations, ***Deuxième rapport annuel sur l'exportation de marchandises militaires du Canada, 1991***, Ottawa, mars 1992.

[6] Allocution de l'ambassadrice Peggy Mason devant la Première Commission de l'Assemblée générale, A/C.1/46/PV.37, p. 38, et *Le Bulletin du désarmement*, n° 18, hiver 1991-1992, p. 1-3.

- le Secrétaire général doit former un groupe d'experts qui réfléchiront à l'élaboration et à l'expansion du registre, puis présenteront un rapport à l'Assemblée générale, à l'automne 1992;

- la Conférence sur le désarmement doit, le plus tôt possible, examiner les questions relatives à l'accumulation excessive d'armements, facteur de déstabilisation, et élaborer des moyens d'encourager la franchise et la transparence;

- les États membres ont jusqu'au 30 avril 1994 pour dire ce qu'ils pensent du fonctionnement du registre au Secrétaire général, après quoi celui-ci réunira un autre groupe d'experts gouvernementaux qui conseillera l'ONU sur l'utilisation et l'amélioration continues dudit registre.

Même si les États ne sont pas obligés de fournir des données, l'appui considérable qu'ils ont apporté à la résolution laisse présager que la majorité d'entre eux soumettront des rapports.

En co-présentant la résolution et en lui cherchant des appuis, le Canada a montré clairement qu'il entendait continuer à encourager la mise en place du registre. À la 46e session de l'Assemblée générale de l'ONU, Mme Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a fait la déclaration suivante :

> Quant aux armes conventionnelles, la transparence est essentielle -- non seulement pour savoir ce qui se passe dans le commerce des armes, mais aussi pour établir la confiance entre les nations. L'établissement d'un registre mondial de transfert des armes qui soit universel, non discriminatoire et efficace a déjà trop tardé. Nous souhaitons que les relevés nationaux figurent aussi dans ce registre. Il faudra alors être disposés à intervenir en fonction de ces renseignements.[7]

S'adressant à la Première Commission, l'ambassadrice Peggy Mason a déclaré :

> Le Canada a déjà remis au Secrétaire général les données sur ses exportations de matériels militaires pour l'année civile 1990. Nous avons l'intention de fournir un rapport encore plus exhaustif pour l'année 1991. Quant à notre premier rapport officiel destiné au registre, pour l'année 1992, nous envisageons de fournir à la fois des données sur les transferts d'armes (...) et des informations sur les dotations militaires et la production nationale du Canada.[8]

Après le débat et l'adoption de la résolution par l'Assemblée générale, en décembre 1991, le ministère des Affaires extérieures a rédigé un document de travail dans lequel il explique à grands traits pourquoi, de façon générale, le Canada appuie la création du registre :

---

[7] Cité dans *Le Bulletin du désarmement*, n° 18, hiver 1991-1992, p. 4.

[8] A/C.1/46/PV.37, p. 39.

> L'objectif visé n'est pas de mettre un terme au commerce des armes ou d'empêcher des pays d'acquérir les armes nécessaires pour assurer une défense raisonnable, mais bien de prévenir le développement d'arsenaux bien supérieurs aux besoins raisonnables de défense, notamment dans des régions de tensions et de conflits. En général, nous espérons favoriser le développement d'habitudes et de procédés en vertu desquels une accumulation excessive d'armes conventionnelles inquiéterait la communauté internationale et l'inciterait à réagir. Compte tenu des points de vue divergents sur cette question et des échecs antérieurs d'approches complexes sur le plan technique, nous croyons que des efforts modestes des fournisseurs et des acheteurs auraient de meilleures chances de succès et pourraient faciliter, éventuellement, la mise au point de mesures d'une plus grande portée.[9]

Même si les rapports officiels à verser au registre ne doivent pas être soumis avant avril 1993, le gouvernement a publié, en mars 1992, son deuxième *Rapport annuel sur l'exportation de marchandises militaires du Canada* pour 1991. Comparativement à 1990, les exportations canadiennes ont augmenté d'environ 30 millions de dollars, passant de 159 à 189 millions. Toutefois, les exportations vers les États-Unis sont exclues de ce total. En ce qui concerne l'octroi de licences d'exportation, le rapport donne les précisions suivantes :

> Actuellement, les responsables d'Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada (AECEC), en consultation avec leurs homologues du ministère de la Défense nationale et d'Industrie, Sciences et Technologie, examinent individuellement chaque demande d'exportation de biens ou de technologie militaires à destination de pays qui ne sont pas des alliée de l'OTAN ni des proches partenaires au chapitre de la défense. Toutes les demandes d'exportation de biens et de technologie militaires régies par nos lignes directrices doivent être examinées par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures.[10]

Pour ce qui est de l'exclusion des exportations vers les États-Unis, le rapport fait valoir que :

> Une politique de longue date stipule qu'une licence n'est pas requise pour les marchandises du Groupe 2 (matériel de guerre) exportées aux États-Unis. Les renseignements fournis par les demandeurs de licence, notamment le type de marchandise, sa valeur, ainsi que les noms de l'exportateur et du destinataire, sont donnés à AECEC à titre confidentiel et seront protégés pour garantir le respect des exigences de la LLEI.[11]

---

[9] Ministère des Affaires extérieures, Direction du contrôle des armements et du désarmement, *Le contrôle des transferts d'armes*, décembre 1991, p. 4-5.

[10] *Deuxième Rapport annuel*, mars 1992, p. 1.

[11] Ibid., p. 2.

Les déclarations officielles ne précisaient pas si les exportations vers les États-Unis apparaîtraient ou non dans le rapport à soumettre aux Nations Unies, en avril 1993. Il faut savoir qu'elles équivalent à 75 p. 100 environ des exportations militaires canadiennes.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Certains aspects de la politique canadienne ont été clarifiés pendant les audiences sur les exportations d'armes, tenues par le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur. D'après M. John Brewin (NPD), s'il ne faisait pas état des exportations aux États-Unis, le Canada ne satisferait pas aux exigences des Nations Unies en matière de divulgation. M. Donald W. Campbell, sous-ministre du Commerce extérieur et sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures, lui a répondu en ces termes :

> Comme nous n'exigeons pas de permis d'exportation, nous ne possédons pas de renseignements précis concernant les exportations à destination des États-Unis. Je crois que nous avons une idée très générale de ces transactions à partir des statistiques recueillies par Statistique Canada pour les exportations canadiennes à destination des États-Unis. Il est évident que cela reflète un lien vieux de plus de cinquante ans non seulement au sein de l'OTAN, mais dans la défense commune de l'Amérique du Nord, par le biais de NORAD -- situation très spéciale et lien très particulier.

Lorsque M. Brewin a suggéré qu'un dossier de ces exportations soit tenu, M. Campbell a répliqué que «cela ne ferait qu'augmenter la paperasserie dans le cadre de liens commerciaux très importants. Nous n'en verrions pas l'utilité (...)». Quant à savoir si le Canada devrait connaître l'utilisateur final des produits exportés aux États-Unis, M. Campbell a déclaré :

> La position du gouvernement canadien est la suivante : si le produit qui est expédié vers les États-Unis est qu'il est (sic) censé être consommé aux États-Unis -- autrement dit, s'il est un élément ou une composante ou quelque chose qui s'inscrit dans le cadre d'un processus constituant une transformation importante -- nous ne sommes pas tenus d'émettre de permis d'exportation ni de connaître l'usage final du produit. S'il s'agit de quelque chose qui transitera par les États-Unis, il faut en préciser l'usage final, et cela relève alors de la politique.[12]

---

[12] Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, *Procès-verbaux et témoignages*, 9 avril 1992, n° 13, p. 11-12.

Aux questions posées sur les transferts d'armements aux pays qui ont une piètre réputation au chapitre des droits de la personne, M. Campbell a répondu en ces termes :

> (...) je vous renvoie à la politique de 1986, qui prévoit que lorsqu'un pays a un lourd passé en ce qui concerne les droits de la personne, il convient de faire la preuve qu'il n'y a pas de véritable risque que le matériel ainsi exporté puisse être utilisé contre la population civile. Là encore, il ne s'agit pas d'une interdiction absolue visant des pays ayant des régimes démocratiques différents du nôtre. Il s'agit d'exercer un contrôle étroit en prenant en considération cet élément très important.[13]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Grimmett, Richard F., «Conventional Arms Transfers to the Third World 1984-1991», Congressional Research Service, Washington D.C., juillet 1992.

Imai, ambassadeur Ryukichi et Yasuhide Yamanouchi, «International Transfer of Weapons and Related Technologies», *Policy Paper 79E*, International Institute for Global Peace, Tokyo, janvier 1992.

Regehr, Ernie, «Profits for Losses: The International Arms Trade and Canada's Military Export Policy», *Ploughshares Working Paper*, 1991.

Rioux, Jean-François, «La limitation de la prolifération des armements par le contrôle des exportations», *Document de travail* n° 39, ICPSI, Ottawa, décembre 1991.

---, «Le Canada et le contrôle des exportations d'armes et de produits stratégiques», *Exposé* n° 37, ICPSI, Ottawa, août 1991.

Willett, Susan, «Controlling the Arms Trade: Supply and Demand Dynamics», *Faraday Discussion Paper* n° 18, The Council for Arms Control, Londres, 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Arms Control Today, juin 1991, le numéro est intitulé «Reining in the Arms Trade», et il comprend un article d'Ernie Regehr ayant pour titre «Canada Prods United States on Arms Sales».

Christian, Catrina, *Arms Transfer and Dependence*, Taylor and Francis, New York, 1988.

---

[13] Ibid., p. 15.

Département des affaires du désarmement, «Transparency in International Arms Transfers», *Topical Paper* n° 3, Nations Unies, New York, 1990.

Ohlson, Thomas (sous la dir. de), *Arms Transfer Limitations and Third World Security*, Oxford University Press, Londres, 1988.

Regehr, Ernie, *Arms Canada*, Lorimer, Toronto, 1987.

SIPRI, *SIPRI Yearbook 1992 World Armaments and Disarmament*, Oxford University Press, New York, 1992.

Sivard, Ruth Leger, *World Military and Social Expenditures 1992*, World Priorities, Washington D.C., 1992.

Zubrowska, Katarzyna, «Organization of Arms Exports in Eastern Europe and Prospects for Limitation of Arms Transfers», *Occasional Paper* n° 15, Polish Institute of International Affairs, Varsovie, 1990.

2. LES ARMES BIOLOGIQUES

CONTEXTE

Deux traités internationaux visent les activités militaires pour ce qui est des armes biologiques. Le Protocole de Genève de 1925 interdit l'emploi de «méthodes bactériologiques dans les guerres» tout comme l'utilisation d'armes chimiques. Plus récemment, les États ont été invités, en 1972, à signer la Convention sur les armes biologiques et à toxines (CABT), qui est entrée en vigueur en 1975. En janvier 1992, elle comptait 118 signataires et 130 États avaient signé le Protocole de Genève. La CABT fait interdiction aux États de mettre au point, produire, entreposer ou acquérir des armes biologiques ou des armes et du matériel conçus pour tirer de telles armes pendant une guerre ou à des fins hostiles. Elle vise :

> Des agents microbiologiques ou autres agents biologiques ainsi que des toxines quels qu'en soient l'origine ou le mode de production, en types et en quantités qui ne sont pas destinés à des fins prophylactiques, de protection ou à d'autres fins pacifiques. (Article 1)

Les agents microbiologiques et les agents biologiques sont des organismes vivants, ou leurs équivalents de synthèse, qui se reproduisent ou se multiplient à l'intérieur de l'organisme vivant qu'ils attaquent. Les bactéries, les virus et les champignons en sont des exemples. Quant aux toxines, ce sont des poisons produits par des organismes vivants, mais ce ne sont pas des organismes vivants, et il est possible de les reproduire par synthèse chimique. Ce ne sont pas, à proprement parler, des armes biologiques, puisqu'elles sont inanimées, mais on les range dans cette catégorie à cause de leur origine biologique.

La Convention interdit également aux États signataires de transférer les agents et armes interdits à un État tiers ou de l'aider à se les procurer, et elle leur fait obligation de se consulter les uns les autres pour résoudre des problèmes qui se rapportent à elle. Un État aurait-il des preuves qu'un autre enfreint la Convention, il est en droit de déposer une plainte auprès du Conseil de sécurité de l'ONU.

La CABT est en vigueur pour une durée illimitée. Si elle apparaît rigoureuse dans ses interdictions, en revanche, elle pêche par la faiblesse de ses mesures de vérification. En fait, elle ne prévoit aucun mécanisme de vérification, hormis les consultations. De plus, elle n'interdit pas la recherche sur les armes biologiques et les restrictions visant leur mise au point ne s'appliquent pas aux agents utilisés à des fins pacifiques.

Depuis l'entrée en vigueur de la Convention, en 1975, des conférences d'examen ont eu lieu tous les cinq ans. En ces occasions, les parties ont cherché à renforcer ses dispositions et, notamment, à définir d'autres mécanismes de consultation et de vérification. Ainsi, en 1986, à la deuxième de ces conférences, elles ont mis au point plusieurs mesures volontaires. Elles ont, en outre, réaffirmé l'importance du processus de consultation établi lors de la première conférence d'examen, qui permet aux États de demander une réunion consultative d'experts pour discuter de problèmes que pose le respect des termes de la Convention. Parmi les autres mesures adoptées, citons des échanges d'informations annuels sur les installations de recherche à confinement renforcé et sur des poussées anormales de maladies infectieuses.

À la conférence d'examen de 1991, on a consolidé les mesures prises lors des deux précédentes et mis en pratique certaines des propositions qui y avaient été formulées. Ainsi, des mesures de confiance ont été renforcées en clarifiant leurs prescriptions, et d'autres, ajoutées. Voici certains des changements apportés :

- à l'obligation d'échanger des informations sur les installations à confinement renforcé s'ajoute celle de fournir des renseignements détaillés sur les programmes de recherche nationaux et sur les installations où s'effectue cette recherche;
- la définition d'une poussée anormale de maladies infectieuses a été clarifiée en précisant ce qu'il faut entendre par «anormal»;
- les États doivent dorénavant transmettre 1) la législation et les réglementations nationales qu'ils promulguent afin de se conformer aux dispositions de la Convention; 2) les restrictions qu'ils imposent à l'exportation de produits qui pourraient alimenter la prolifération; et 3) les restrictions qui pèsent sur l'importation de micro-organismes pathogènes;
- ils sont également tenus de remettre des rapports sur tous leurs programmes d'armes biologiques ou à toxines, que ces armes soient offensives ou défensives, en remontant jusqu'au 1er janvier 1946; et
- pour la première fois, ils doivent désormais déclarer chaque année les établissements publics ou privés qui produisent des vaccins.

La question des mesures de vérification a fait l'objet d'un débat animé à la conférence d'examen. Les États-Unis n'étaient pas disposés à en discuter ni même à envisager la possibilité de négocier de telles mesures. Pour finir, cependant, ils ont accepté la création d'un Groupe spécial d'experts qui se réunirait pour examiner l'applicabilité de mesures de vérification d'un point de vue technique. Le Groupe s'est réuni pour la première fois en mars 1992.

Afin d'inciter les pays à échanger davantage d'informations se rapportant à des utilisations pacifiques de la biotechnologie, notamment avec des pays en développement, les parties à la Convention ont appelé à une plus grande coopération internationale et salué les efforts déployés pour créer un centre international de mise au point de vaccins. Dans les travaux en cours pour renforcer la CABT, les États continueront de chercher à donner à cette dernière une assise institutionnelle et à élaborer des mesures de vérification. Ils s'efforceront aussi de convaincre d'autres États de la signer.

Par ailleurs, le 8 avril 1991, en application de la résolution 687 de l'ONU, l'Irak a ratifié la CABT. Tout au long de l'année, les installations de ce pays servant à fabriquer ou à entreposer des armes biologiques ont été inspectées. L'Irak effectuait des recherches sur des armes biologiques, à des fins défensives, affirmait-on à Bagdad. On s'est aperçu que son programme de recherche était assez avancé, mais à ce jour, les inspecteurs n'ont pas trouvé trace d'une usine produisant les armes en question.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada, qui a signé et ratifié la CABT en 1972, participe activement à toutes les conférences d'examen, à l'occasion desquelles il s'associe aux efforts d'autres signataires pour renforcer et consolider la Convention.

Juste avant la dernière de ces conférences, le gouvernement canadien a fait savoir qu'il levait ses réserves au Protocole de Genève s'agissant des armes bactériologiques.[1] Depuis qu'il a signé le Protocole de 1925, le Canada, entre autres pays, émettait une réserve formelle, à savoir qu'il se gardait le droit de riposter avec des armes biologiques ou chimiques si de telles armes étaient utilisées contre sa population. Avec la signature de la CABT, cela devenait problématique, puisqu'il y a contradiction flagrante entre vouloir conserver une telle prérogative et adhérer à une convention qui les interdit. Peu après l'annonce du Canada, la Grande-Bretagne en faisait une similaire.

Dans une allocution d'ouverture à la conférence d'examen, l'ambassadrice du Canada au désarmement, M^me^ Peggy Mason, a défini la position et les objectifs du Canada comme suit :

---

[1] «Le Canada annule ses réserves au Protocole de Genève», *Le Bulletin du désarmement*, n° 17, automne 1991, p. 20.

> Nous, les représentants de gouvernements, aurons des choix difficiles à faire, vu la multitude d'idées nous étant offertes. Ma délégation s'efforcera donc d'évaluer les diverses propositions d'après trois grands critères : la possibilité de réalisation, la mesure où la proposition améliorera la «transparence» dans le contexte du respect de la Convention, et le coût (...) Voilà pourquoi ma délégation préfère parler ici de la création d'un «régime de conformité» qui intégrera non seulement les mesures de renforcement de la confiance, mais aussi les mesures de vérification (...) En 1970, le gouvernement canadien a déclaré unilatéralement qu'il n'utiliserait jamais d'armes biologiques ou à toxines. La mesure formelle qu'il a adoptée plus récemment au sujet du Protocole de 1925 visait tout simplement à garantir qu'aucune incertitude ne subsiste nulle part quant à l'aversion indescriptible que le Canada éprouve pour la guerre biologique et les moyens de la mener (...) Notre objectif à tous n'est rien de moins que l'adoption d'une convention universelle à laquelle adhéreront sans réserves tous les États parties. C'est là, je pense, un objectif réalisable.[2]

Le Canada, actif à tous les niveaux de la conférence d'examen, a cherché en particulier à faire renforcer les mesures de confiance et définir des mesures de vérification. De concert avec la Finlande, il a préconisé avec succès l'ajout d'une mesure de confiance aux termes de laquelle les États doivent déclarer chaque année leurs installations fabriquant des vaccins. Pour la première fois, le régime de la Convention s'applique à l'industrie pharmaceutique. Par ailleurs, le Canada a vivement recommandé que l'on élabore des mesures de vérification et il a proposé qu'en l'occurrence, les États commencent à dresser une liste indicative. Il a accepté le compromis du Groupe spécial mis sur pied pour examiner l'applicabilité de telles mesures, et il y sera représenté.

En préparation à la conférence d'examen, le Canada a publié deux documents sur les armes biologiques qu'il a distribués aux délégués présents. Dans l'un, émanant du ministère de la Défense nationale et intitulé «*Transparency Mechanisms for the Canadian Chemical and Biological Defence Program*»[3] étaient exposés les processus d'examen civil élaborés par le Canada. L'autre, rédigé par le ministère des Affaires extérieures sous le titre «*Novel Toxins and Bioregulators*»,[4] examinait les problèmes posés par la vérification s'agissant de la Convention. De plus, le ministère des Affaires extérieures a rédigé une brochure intitulée «*Biological and Toxin Weapons: Be Vigilant*», destinée à avertir les savants, les industriels et les commerçants des risques de détournement de cultures et d'instruments «sensibles».

---

[2] «Le Canada demande la création d'un 'régime de conformité' pour la CABT», *Le Bulletin du désarmement*, n° 17, automne 1991, p. 20-21.

[3] Ministère de la Défense nationale, *Transparency Mechanisms for the Canadian Chemical and Biological Defence Program*, Ottawa, 1991.

[4] Ministère des Affaires extérieures, *Novel Toxins and Bioregulators: The Emerging Scientific and Technological Issues Relating to Verification and the Biological and Toxin Weapons Convention*, Ottawa, 1991.

Évoquant la conférence d'examen lors d'une réunion de la Première Commission des Nations Unies, M^me^ Peggy Mason a exprimé la satisfaction du Canada devant les progrès accomplis. Quant aux difficultés que certains États auraient à faire face aux coûts qu'entraîne l'application de la Convention, elle a précisé que le Canada espérait que la Première Commission propose des solutions pour y remédier.[5]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La question n'a pas été débattue au Parlement pendant la session 1991-1992.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

«Biological Weapons Research Projects and Publications», *Bulletin de l'UNIDIR*, juin 1991.

Gizewski, Peter, «Biological Arms Control: The Third Review Conference», *Barometer*, automne 1991, p. 7.

Jensen, Kenneth M. et David Wurmser (sous la dir. de), *Is It Feasable to Negotiate Chemical and Biological Weapons Control?*, United States Institute of Peace, Washington D.C., 1991.

«La Conférence d'examen de la CABT débouche sur un renforcement des MDC», *Le Bulletin du désarmement*, n° 18, hiver 1991-1992, p. 11-12.

«Le Canada demande la création d'un 'régime de conformité' pour la CABT», *Le Bulletin du désarmement*, n° 17, automne 1991, p. 19-21.

Legault, Albert, «La réglementation américaine en matière de contrôle des armes chimiques et biologiques», *Études internationales*, vol. XXII, n° 4, décembre 1991, p. 753-786.

Messelson, Matthew, Martin M. Kaplan et Mark A. Mokulsky, «Verification of Biological and Toxin Weapons Disarmament», *Science & Global Security*, vol. 2, 1991, p. 235-252.

Sims, Nicholas, «Achievements and Failures at the Third Review Conference», *Chemical Weapons Convention Bulletin*, n° 14, décembre 1991, p. 2-5.

---, *Reinforcing Biological Disarmament: Issues in the 1991 Review*, Faraday Discussion Paper n° 16, The Council for Arms Control, Londres, 1991.

[5] «Allocution canadienne à la Première Commission», *Le Bulletin du désarmement*, n° 18, hiver 1991-1992, p. 9-10.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Gizewski, Peter, «Biological Weapons Control», *Issue Brief*, n° 5, CCCAD, Ottawa, février 1987.

Lundin, S.J., *Views on Possible Verification Measures for the Biological Weapons Convention*, Oxford University Press/SIPRI, Londres, 1991.

Sims, Nicholas, *The Diplomacy of Biological Disarmament*, St. Martin's Press, Londres, 1988.

Wright, Susan, *Preventing a Biological Arms Race*, MIT Press, Cambridge (Mass.), 1990.

RENVOIS

Les armes chimiques

3. LES ARMES CHIMIQUES

CONTEXTE

Le recours aux armes chimiques pendant la Première Guerre mondiale a incité la communauté internationale à chercher des moyens d'interdire l'utilisation et la mise au point de telles armes, et c'est au sein de la Société des Nations qu'elle a déployé des efforts dans ce sens après la guerre. En 1925, lors d'une réunion convoquée pour déterminer comment juguler le commerce international des armements, une proposition américaine visant à proscrire l'exportation d'armes chimiques a abouti à l'élaboration du Protocole de Genève[1], qui interdit l'utilisation d'armes chimiques et bactériologiques en temps de guerre. Au 1er janvier 1992, 130 États avaient signé ce Protocole.

Le Protocole de Genève demeure le principal texte juridique international visant les armes chimiques. Toutefois, ses limites sont devenues évidentes dès sa signature. Bien qu'il interdise l'utilisation d'armes chimiques et biologiques en temps de guerre, il n'interdit en rien leur mise au point, leur fabrication, leur acquisition ou leur stockage. Après 1925, la Société des Nations s'est révélée incapable d'établir des clauses plus restrictives en la matière, tout comme elle n'a pas su tenir ses promesses dans les années 1930. Après la Deuxième Guerre mondiale, les travaux visant à limiter les armes chimiques ont été relégués au second plan au profit des négociations sur les armes nucléaires.

Ce n'est qu'en 1968 que la communauté internationale s'est à nouveau penchée officiellement sur la question des armes chimiques et biologiques, cette fois sous les auspices des Nations Unies. Ce dossier figurait alors à l'ordre du jour du Comité des dix-huit puissances sur le désarmement. En 1971, un changement dans la position de l'Union soviétique a permis de traiter les problèmes des armes chimiques et des armes biologiques séparément. La Grande-Bretagne l'avait déjà proposé en 1968, mais les Soviétiques s'y étaient vivement opposés. Le 10 avril 1972, la Convention sur les armes biologiques était prête à être présentée aux États pour signature.

Le rapide succès de cette Convention n'a eu aucune incidence sur les négociations relatives aux armes chimiques. Malgré la poursuite des travaux dans le cadre de la Conférence du désarmement (CD) pendant

---

[1] Protocole de Genève pour l'interdiction de l'emploi en temps de guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou autres agents bactériologiques, mai 1925.

les années 1970, ce n'est qu'au milieu des années 1980 que l'on a commencé à croire à la conclusion éventuelle d'une convention interdisant complètement les armes chimiques.

En 1985, les États-Unis et l'Union soviétique décidaient d'entamer, parallèlement aux travaux de la CD, des discussions bilatérales sur un plafonnement des armes chimiques. À la mi-août 1992, on s'était considérablement rapproché de la conclusion d'un traité détaillé. Toutefois, malgré ces progrès, des développements alarmants sur la scène internationale, y compris des accusations d'utilisation d'armes chimiques par certains pays, ont avivé les inquiétudes. Depuis 1980, le Secrétaire général des Nations Unies a mené plusieurs enquêtes pour vérifier le bien-fondé de ces accusations. Depuis 1984, une série de rapports de l'ONU a confirmé que l'Irak s'était servi d'armes chimiques contre l'Iran pendant la guerre qui les opposait. Le 1er mars 1988, l'Irak aurait de nouveau employé de telles armes, cette fois contre sa propre population kurde. Le 26 avril de cette même année, le Secrétaire général de l'ONU présentait au Conseil de sécurité un rapport sur l'utilisation d'armes chimiques dans le conflit irano-irakien. Le rapport révélait que de l'ypérite et des gaz neurotoxiques avaient été utilisés, mais sans préciser par quels pays. L'Iran et l'Irak sont tous deux signataires du Protocole de Genève.

On s'est également interrogé sur les intentions de la Libye. En 1988, les États-Unis ont annoncé qu'elle était en train de construire une usine d'armes chimiques à Rabta, à quelque quatre-vingt kilomètres au sud-ouest de Tripoli. Malgré les dénégations de la Libye, Washington n'a pas cessé de porter des accusations, avec des preuves à l'appui. Il a aussi été démontré que des sociétés ouest-allemandes et japonaises avaient fourni les techniques utilisées pour construire ces installations. L'affaire a été relancée en mars 1990 lorsqu'un porte-parole américain a déclaré qu'il était prouvé que la Libye fabriquait bien des armes chimiques. Washington n'a jamais voulu exclure la possibilité de recourir à une opération militaire pour détruire les installations incriminées. En janvier 1992, le problème a refait surface après la publication de rapports d'officiels américains affirmant que la Libye était en train de construire une seconde usine d'armes chimiques. L'existence de celle-ci, qui n'a pas été confirmée, fait l'objet de débats entre experts en la matière.

Préoccupés par les conséquences éventuelles de telles situations, 149 États ont tenu à Paris, du 7 au 11 janvier 1989, une conférence internationale au cours de laquelle douze États de plus se sont déclarés prêts à signer le Protocole de Genève. La Déclaration finale de la Conférence soulignait quatre points : l'engagement des participants à ne pas utiliser d'armes chimiques (réaffirmant ainsi l'autorité du Protocole de Genève), le besoin pressant de conclure un traité interdisant les armes chimiques, la nécessité de faire

preuve d'autodiscipline et d'agir de façon responsable jusqu'à l'entrée en vigueur d'une interdiction totale, et l'accord général des États pour charger les Nations Unies de veiller à faire respecter l'interdiction des armes chimiques et, notamment, pour confier au Secrétaire général le soin de faire enquête en cas de violation présumée du Protocole de Genève.

Le Canada participait activement à la conférence. M. Joe Clark, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures, y a répété que le Canada appliquait fermement une politique de non-production, et qu'il n'avait pas l'intention de mettre au point, de fabriquer, d'acquérir ou de stocker des armes chimiques, à moins que l'on se serve de telles armes contre ses forces armées, sa population civile ou ses alliés.

Même si l'on jugeait généralement que cette conférence était réussie, certains pays ont accusé les nations occidentales d'utiliser deux poids deux mesures, puisqu'elles essaient d'arrêter la prolifération des armes chimiques dans le tiers-monde, sans cesser pour autant d'en conserver et d'en mettre au point. Certains États arabes ont exigé qu'on leur reconnaisse le droit de posséder des armes chimiques aussi longtemps qu'Israël serait réputé posséder une capacité nucléaire.

En juin 1990, les négociations bilatérales entre Washington et Moscou sur les armes chimiques ont abouti à une entente prévoyant l'échange et la vérification, avant même l'entrée en vigueur d'une convention sur la capacité respective des deux puissances en matière d'armes chimiques. En outre, le 1er juin 1990, les deux pays ont signé un accord sur la non-production d'armes chimiques et sur une destruction des stocks échelonnée sur dix ans, l'objectif étant de ne plus posséder chacun que la quantité convenue de 5 000 tonnes d'agents d'ici à la fin de l'an 2002. Le processus de destruction doit commencer avant la fin de 1992. Les deux puissances s'engagent à diminuer leurs stocks de 98 p. 100 dans les huit ans suivant l'entrée en vigueur d'une convention, pour ne plus disposer que de 500 tonnes d'agents chacune.

Le conflit du golfe Persique a sans doute eu une incidence capitale. Pour la première fois depuis nombre d'années, le spectre de l'utilisation d'armes chimiques et biologiques à grande échelle en temps de guerre a de nouveau plané sur le monde. Au moment où l'ONU imposait des sanctions, puis lorsque les combats ont éclaté, on savait que l'Irak possédait des armes chimiques et, peut-être, des armes biologiques. On savait aussi que Bagdad avait utilisé des armes chimiques contre l'Iran et contre sa propre population. Ces facteurs confirmaient la nécessité de conclure une convention d'interdiction générale des armes chimiques et de la faire appliquer, et ils mettaient en évidence la complexité du processus.

Le 13 mai 1991, le président Bush annonçait que les États-Unis revoyaient leur position et étaient prêts à renoncer à toute utilisation d'armes chimiques, même en représailles contre une attaque chimique; ce, après l'entrée en vigueur de la convention. En outre, il proposait qu'une clause interdisant en toute circonstance l'utilisation d'armes chimiques figure dans la convention. Qui plus est, les Américains détruiraient toutes leurs armes chimiques dans les dix ans suivant l'entrée en vigueur de l'accord. L'insistance avec laquelle les États-Unis soutenaient jusque là qu'ils avaient le droit de conserver des armes chimiques pour se protéger contre la menace éventuelle des pays non signataires avait constitué un important obstacle dans les diverses négociations.

Face au sentiment d'urgence éprouvé après la guerre du Golfe et en réponse à l'appel du président Bush qui exhortait à conclure une convention sur les armes chimiques d'ici à la fin de 1992, les négociateurs de la Conférence sur le désarmement se sont efforcés de rédiger un texte exhaustif qui recueillerait les suffrages des différentes parties. L'une des pierres d'achoppement les plus importantes auxquelles on se heurtait constamment était le problème des inspections par défi. Le projet de traité présenté par les États-Unis à la CD en 1984 prévoyait des inspections «n'importe où, n'importe quand» mais, en 1991, Washington a commencé à assouplir sa position, estimant que ces inspections représentaient une ingérence excessive. Ainsi, en juillet 1991, les États-Unis présentaient à la CD une toute nouvelle proposition qui marquait un net compromis de leur part sur le degré d'ingérence supposé par les inspections par défi effectuées «n'importe où, n'importe quand». Ils proposaient, en effet, que les États aient le droit de refuser l'inspection d'installations secrètes liées à la fabrication d'armes non-chimiques, mais prévoyait en revanche le recours à d'autres méthodes pouvant être utilisées sur le pourtour d'une installation; de cette façon, les inspecteurs seraient rassurés quant à la destination et à l'utilisation de l'installation en question. Au lieu d'autoriser de telles inspections avec un très court préavis (c'est-à-dire quarante-huit heures), les Américains suggéraient également de prolonger le délai imparti entre le moment de la demande d'inspection et l'inspection proprement dite.

Le 19 mars 1992, dans un effort visant à relancer les négociations, l'Australie présentait à la CD un nouveau projet de texte plus conciliant qui comprenait le Texte de roulement étudié à la CD et des propositions portant sur des domaines où aucun accord n'avait encore été réalisé. Le plan du Texte de roulement, aboutissement de plusieurs années de négociation, était lourd et ardu par endroits, alors que la structure originale et plus directe du document australien permettrait de le «peaufiner» rapidement afin de parvenir à un consensus dans les plus brefs délais.

Le texte australien reprenait l'idée d'un «accès contrôlé» limité à un court laps de temps. Il proposait également que le conseil exécutif se réunisse au moment de l'inspection par défi pour veiller à ce que l'on n'abuse pas du système. Les États-Unis n'ont pas accueilli sans réserve ces propositions australiennes, mais ils ont entrepris de revoir leur position. En mai 1992, Washington et Paris présentaient une nouvelle proposition sur le même sujet. Sans reprendre l'idée américaine originale d'inspections «n'importe où, n'importe quand», elle traduisait cependant, de la part des États-Unis, l'approbation d'un «accès contrôlé» aux installations, accès devenant obligatoire et non plus facultatif. Ce dernier changement dans la position américaine, inspiré par un texte australien, a redonné un élan aux négociations pour enfin parvenir à un texte qui ferait l'unanimité. Au mois de juillet, les États membres de la Conférence du désarmement, y compris les États-Unis, ont commencé à approuver comme texte final un projet de document élaboré en juin. Si bien que, plus tard dans l'été, la Conférence du désarmement entière a pu s'entendre sur un texte complet et final.

Au niveau régional, le 5 septembre 1991, l'Argentine, le Brésil et le Chili ont signé l'Accord de Mendoza.[2] Aux termes de cet accord, les trois États signataires s'engagent à ne pas mettre au point, produire, acquérir, entreposer ou conserver des armes chimiques ou biologiques. En outre, ils réaffirment leur engagement à conclure une convention sur les armes chimiques, de coopérer à cette fin et de faciliter la rédaction d'une telle convention.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada, qui a signé et ratifié le Protocole de Genève, a toujours appuyé les efforts déployés en matière de limitation des armes chimiques. Aux Nations Unies, il participe aux négociations depuis le début et, au fil des ans, il a soumis de nombreuses propositions dans le cadre des pourparlers. (Pour de plus amples renseignements à ce sujet, consulter le *Guide* de 1990 et de 1991.)

Dans le cadre des négociations de la CD, le Canada s'intéresse tout particulièrement au problème de la vérification. Il le démontre depuis des années, notamment en rédigeant plusieurs documents de travail et

[2] Déclaration commune sur l'interdiction totale des armes chimiques et biologiques. Accord de Mendoza du 5 septembre 1991.

en participant à des réunions et à des inspections d'essai destinées à étudier les problèmes de vérification posés par la convention sur les armes chimiques.[3]

Dans un discours prononcé aux Nations Unies devant la Première Commission, M^me^ Peggy Mason, ambassadrice au désarmement, a déclaré :

> Les négociations menées dans le cadre de la Conférence sur le désarmement en vue de la conclusion d'une convention sur les armes chimiques ont marqué d'importants progrès au cours de l'année dernière. Mais il subsiste d'importantes divergences sur des questions cruciales, divergences qui devront être surmontées avant qu'une interdiction globale, complète et effectivement vérifiable de l'utilisation d'armes chimiques puisse être acceptée. Nous croyons que ces questions pourront être réglées en 1992.[4]

S'agissant des armes chimiques, le Canada a co-parrainé deux résolutions que l'Assemblée générale des Nations Unies a adoptées à l'unanimité en 1991. La résolution 46/57B invite tous les États à adhérer strictement au Protocole de Genève et la communauté internationale à faciliter la conclusion d'une convention sur les armes chimiques. La résolution 46/35C, entre autres, exhorte les participants à la Conférence à conclure une convention sur les armes chimiques au cours de la session de 1992 et demande aux États de déclarer leur intention d'être parties originaires à la convention, afin d'en accélérer son entrée en vigueur une fois qu'elle sera terminée.[5]

Dans un document d'information préparé par la Direction du contrôle des armements et du désarmement au ministère des Affaires extérieures, l'attitude générale du gouvernement canadien dans les négociations est décrite en ces termes :

> L'évolution des négociations, depuis 1984, a amené les pays à prendre conscience des divers intérêts qui doivent être pris en considération...En tenant compte de ces intérêts, le Canada a cherché à préserver l'intégrité d'une convention qui interdirait globalement les armes chimiques et assurerait une vérification efficace. Il a aussi tenté, tant dans l'enceinte de la Conférence sur le désarmement qu'à l'extérieur, de persuader d'autres pays de figurer au

---

[3] Parmi les ouvrages les plus récents publiés dans le cadre de la Conférence sur le désarmement, citons : Canada, *La Convention sur les armes chimiques et le Bureau d'inspection international : une étude quantitative*, Ottawa, août 1991, et Canada, CD/1052, le 31 janvier 1991, dans laquelle figure un rapport sur une inspection d'essai canado-néerlandaise. Aussi : Canada, *Manuel pratique de la vérification d'allégations d'utilisation d'armes chimiques ou biologiques*, ministère des Affaires extérieures, Ottawa, 1985; *Verification Methods, Handling and Assessment of Unusual Events in Relation to Allegations of the use of Novel Chemical Warfare Agents*, Ottawa, mars 1990.

[4] «Allocution canadienne à la Première Commission», *Le Bulletin du désarmement*, n° 18, hiver 1991-1992, p. 9.

[5] Nations Unies, *Armes chimiques et biologiques, mesures visant à maintenir l'autorité du Protocole de Genève de 1925*, résolution 46/35B, 6 décembre 1991; *Armes chimiques et bactériologiques*, résolution 46/35C, 6 décembre 1991.

nombre des premiers signataires d'une convention sur les armes chimiques, lorsque celle-ci sera conclue.[6]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La question n'a pas été abordée en Chambre en 1991-1992.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Bailey, Kathleen C., «Problems with a Chemical Weapons Ban», *Orbis*, printemps 1992, p. 239-251.

Canada, *International Register of Potentially Toxic Chemicals (IRPTC)*, ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, Ottawa 1991.

Couston, Mireille, «Menaces chimiques et bactériologiques : la législation américaine», *Défense nationale*, novembre 1991, p. 91-102.

États-Unis, General Accounting Office, *US and International Efforts to Ban Chemical Weapons*, GAO/NSIAD-91-317, GPO, Washington, D.C., septembre 1991.

Findlay, Trevor, «Desperately Seeking a CWC», *Pacific Research*, vol. 4, n° 4, novembre 1991, p. 6-7, 9.

---, *Southeast Asia, the South Pacific and the Chemical Weapons Convention*, Working Paper n° 106, Peace Research Centre, Australian National University, Canberra, 1991.

Freeman, Karen, «The Unfought Chemical War», *Pacific Research*, vol. 5, n° 1, février 1992, p. 8-11.

Legault, Albert, «La réglementation américaine en matière de contrôle des armes chimiques et biologiques», *Études internationales*, XXII, n° 4, décembre 1991, p. 753-786.

O'Sullivan, Paul, «Concluding the Chemical Weapons Convention», *Chemical Weapons Convention Bulletin*, septembre 1991, p. 1-2.

Smithson, Amy, «Chemical Inspectors: On the Outside Looking In?» *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 47, n° 8, octobre 1991, p. 22-25.

Wicker, Brian, *Chemical Weapons: Are British Reservations Still Justified?* Faraday Discussion Paper n° 17, The Council for Arms Control, Londres, 1991.

---

[6] Ministère des Affaires extérieures, Direction du contrôle des armements et du désarmement, *La limitation des armes chimiques*, décembre 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Barton, William H., *Étude exhaustive du programme de recherche, de développement et d'instruction sur l'autodéfense chimique et biologique mis en pratique au sein du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes*, ministère de la Défense nationale, Ottawa, 31 décembre 1988.

Bernauer, Thomas, *The Projected Chemical Weapons Convention: A Guide to the Negotiations in the Conference on Disarmament*, Institut de recherche des Nations Unies sur le désarmement, New York, 1990.

Boulden, Jane, «Towards a Chemical Weapons Convention: Proceedings of a Conference entitled 'Implementing a Global Chemical Weapons Convention'», *Aurora Paper* nº 9, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, janvier 1989.

Compagnon, Jean, «L'arme chimique : interdiction et licéité», *Défense nationale*, mai 1991, p. 89-98.

DeMille, Dianne, «The Control of Chemical and Biological Weapons (CBW): Strengthening International Verification and Compliance», *Document de travail* nº 25, ICPSI, Ottawa, juillet 1990.

Goldblat, Jozef et Thomas Bernauer, «The US-Soviet Chemical Weapons Agreement of June 1990: Its Advantages and Shortcomings», *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 21, nº 4, p. 355-362.

Keeley, James F., *Garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique : observations sur les leçons applicables à la vérification découlant d'une convention sur les armes chimiques*, Études ponctuelles sur la vérification du contrôle des armements, nº 1, ministère des Affaires extérieures, Ottawa, septembre 1988.

Ministère de la Défense nationale, *Programme de défense chimique et biologique du Canada - Répondre aux besoins du Canada en matière de défense et de situation civile d'urgence*, Ottawa, 1990.

Ministère de la Défense nationale, *Examen du Programme de défense chimique et biologique*, Ottawa, 1990.

RENVOIS

Les armes biologiques

4. LES FORCES CONVENTIONNELLES EN EUROPE

CONTEXTE

Les pourparlers multilatéraux sur la limitation des armements et, notamment, des forces conventionnelles en Europe se déroulent sous les auspices de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) et dans le cadre de négociations bloc à bloc entre l'OTAN et l'ancien Pacte de Varsovie. Dans le premier cas, on a élaboré des mesures de confiance et de sécurité et, dans le second, on est parvenu à réduire et à plafonner les effectifs des forces conventionnelles en présence en Europe.

Réductions des forces conventionnelles

Les négociations entre l'OTAN et le Pacte de Varsovie sur la réduction des forces conventionnelles en Europe ont commencé en 1973 avec les pourparlers sur la réduction mutuelle et équilibrée des forces (MBFR). L'objectif en était de plafonner les forces en question à l'intérieur d'une zone située en Europe centrale comprenant les deux Allemagnes, la Belgique, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Pologne et la Tchécoslovaquie. Malheureusement, à cause d'un manque de volonté politique et à des problèmes créés par une divergence fondamentale dans la démarche des deux camps, ils se sont poursuivis sans succès jusqu'en février 1989.

De nouvelles négociations, connues sous le nom de pourparlers sur les forces conventionnelles en Europe (FCE), se sont ouvertes le 9 mars 1989 et elles ont abouti à la conclusion du Traité sur les forces conventionnelles en Europe (Traité sur les FCE). Vingt États européens plus le Canada et les États-Unis l'ont signé le 19 novembre 1990. Si les parties se sont entendues aussi vite, c'est en raison de la nouvelle volonté politique suscitée par les changements qui survenaient en Europe à la même époque et parce que l'on a su tirer parti de l'expérience des MBFR. Le Traité sur les FCE revêt une importance historique, car il impose les tout premiers plafonds pour un grand nombre d'armes déployées par l'OTAN et par le Pacte de Varsovie dans la région.

Le Traité sur les FCE comprend vingt-trois articles et huit protocoles. Il vise non seulement à imposer des limites dans certaines catégories de matériels et d'armements, mais aussi, par la même occasion, à réduire la capacité de lancer des attaques surprise ou de mener des actions militaires offensives.

Il limite en nombre cinq catégories d'armes conventionnelles que l'on peut déployer en Europe. Aux termes de l'article IV, chaque partie est tenue de ne pas dépasser un certain plafond pour les armements suivants :

Chars	20 000
Pièces d'artillerie	20 000
Véhicules de combat blindés	30 000
Aéronefs	6 800
Hélicoptères	2 000

Ces limites s'appliquent à la totalité de la région visée par le Traité, à savoir tout le territoire européen des États signataires du Traité, soit une zone s'étendant de l'Atlantique à l'Oural, dans l'ancienne URSS. Le territoire des États-Unis et celui du Canada ne sont pas concernés. Des sous-limites régionales distinctes sont créées pour certaines régions bien définies à l'intérieur de la zone d'application du Traité. À compter de l'entrée en vigueur du Traité, les parties ont quarante mois pour effectuer toutes les réductions convenues.

Afin d'empêcher quiconque d'occuper une position dominante dans une catégorie d'armes ou une autre, aucun État ne peut aligner plus du tiers environ du nombre total de pièces autorisées dans chaque catégorie, et des plafonds sont fixés dans chacune d'elles. Ainsi, aucun État, y compris les États-Unis et l'Union soviétique, ne peut stationner dans la zone plus de 13 300 chars, 20 000 véhicules de combat blindés ou 13 700 pièces d'artillerie (Article VI).

On a mis au point des mesures de vérification très complètes pour assurer le respect du Traité sur les FCE. Ainsi, des échanges d'informations détaillées et des notifications sont prévues. Les renseignements exigés portent sur l'organisation et l'emplacement, en temps de paix, du commandement des forces terrestres, aériennes et anti-aériennes, sur la désignation et l'emplacement des unités dotées d'armements et d'équipements conventionnels précis, et sur l'emplacement des sites permanents désignés pour l'entreposage et la réduction des armements et équipements, tous ces emplacements étant situés à l'intérieur de la zone visée par le Traité.

Le Traité énonce des mesures précises pour la destruction des différentes catégories d'armes. En ce qui concerne les avions et les hélicoptères, les États peuvent choisir de les désarmer et de les reconvertir pour l'entraînement, plutôt que de les détruire purement et simplement. Pour ce faire, ils doivent procéder selon les méthodes indiquées dans le Traité, et des inspecteurs seront chargés d'en vérifier l'application.

La vérification fait appel à différents types d'inspection. Il y aura des inspections destinées à vérifier l'exactitude des renseignements échangés et le respect des limites imposées par le Traité. D'autres serviront à contrôler la destruction des équipements et des armes ainsi que les procédés utilisés pour la reconversion des avions et hélicoptères. Un État ne peut refuser l'inspection d'un emplacement déclaré, mais le Protocole sur l'inspection prévoit un système de quotas destiné à garantir qu'aucun État ne sera soumis à un nombre excessif d'inspections. Les inspections-défis de certaines zones (emplacements non déclarés) sont autorisées mais, dans ce cas, l'État visé par l'inspection a le droit de la refuser. Le Traité prévoit la création d'un groupe consultatif mixte (GCM) au sein duquel tous les États signataires pourront examiner les questions ambiguës, les problèmes de conformité et d'autres points relatifs au Traité.

L'indépendance des États baltes et la dissolution de l'Union soviétique sont survenus avant l'entrée en vigueur du Traité, ce qui a causé un contretemps dans le processus. À la mi-octobre 1991, le Groupe consultatif mixte est arrivé à un accord officiel pour prendre en compte la nouvelle situation. Il a été convenu que le territoire des pays baltes serait exclu de la zone visée par le Traité et on a accepté un engagement formel des Soviétiques à dénombrer les forces appartenant à l'ancienne URSS encore déployées sur ce territoire. Outre les États baltes, huit anciennes républiques soviétiques se trouvent dans la zone délimitée par le Traité; à savoir : l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Belarus, la Géorgie, la Moldova, la Russie, l'Ukraine et le Kazakhstan. Les problèmes que le partage des armes risque de susciter entre les anciennes républiques pourrait, par contrecoup, menacer la viabilité du Traité. Cela s'est déjà avéré avec l'Arménie et l'Azerbaïdjan, à cause de la guerre qu'elles se livrent à propos du Nagorny-Karabakh.

Pour tenter de régler ces problèmes et d'en éviter d'autres, les signataires du Traité ont rencontré des représentants des ex-républiques soviétiques (en l'absence du Kazakhstan) à la mi-janvier, au siège de l'OTAN, à Bruxelles. Ceux-ci ont accepté de ratifier le Traité en la forme, le plus tôt possible. En mai, les anciennes républiques soviétiques se sont entendues entre elles sur l'emplacement des contingents prévus par le Traité, ce qui a permis la signature unanime du Document final de la Conférence extraordinaire des États parties au Traité sur les FCE, le 5 juin 1992, États qui sont aujourd'hui au nombre de vingt-neuf. Le Traité sur les FCE est entré en vigueur le 17 juillet 1992.

Le Traité ne plafonne pas les effectifs ou le nombre de soldats déployés en Europe. Toutefois, l'Article XVIII fait obligation aux États de poursuivre les négociations conformément au mandat relatif aux FCE afin de limiter lesdits effectifs. Les États se sont engagés à ne pas augmenter leurs effectifs de temps

de paix jusqu'à la conclusion d'une autre entente. De nouveaux pourparlers, baptisés FCE 1A ont commencé à Vienne en novembre 1990, avec pour objectif de conclure un accord avant l'examen prévu des négociations sur les armes conventionnelles en 1992. On avance dans ces pourparlers, mais plus lentement que prévu à cause de la dissolution de l'Union soviétique et des problèmes que cela a entraîné pour le Traité. En juillet 1992, au sommet de la CSCE qui a eu lieu à Helsinki, les vingt-neuf États signataires du Traité FCE ont conclu un accord plafonnant les effectifs militaires basés à l'intérieur de la zone. Chaque État a déterminé son propre plafond, ce qui, dans certains cas, entraîne une compression des troupes actuellement déployées.

Mesures de confiance et de sécurité (MDCS)

La mise au point des MDCS a commencé en 1973, à Helsinki, lorsque les membres de la CSCE, qui étaient alors trente-cinq, ont entamé des négociations sur ce qui allait devenir en août 1975 l'Acte final d'Helsinki. L'Acte final regroupait les questions en trois catégories : les questions intéressant la sécurité en Europe, la coopération en matière d'économie, de sciences et de technologies et d'environnement, et la coopération dans les domaines humanitaires et autres. En ce qui concerne la première catégorie (questions intéressant la sécurité), les États acceptaient de donner un préavis de vingt et un jours pour toutes les manoeuvres d'envergure auxquelles participeraient 25 000 hommes ou plus. Ils convenaient, en outre, d'inviter des observateurs étrangers à assister à ces manoeuvres.

Au cours de la deuxième conférence d'examen de l'Acte final d'Helsinki, tenue à Madrid de novembre 1980 à septembre 1983, les États se sont entendus sur un mandat pour négocier d'autres MDCS. Les négociations en question se sont déroulées à Stockholm de janvier 1984 à septembre 1986, sous le nom quelque peu lourd de Conférence sur les mesures propres à accroître la confiance et la sécurité et sur le désarmement en Europe (CCSBMDE), abrégé depuis en Conférence sur le désarmement en Europe, ou CDE.

Ces négociations ont donné jour, en septembre 1986, au Document de Stockholm, qui a été signé au moment même où des changements se dessinaient en Union soviétique. L'acceptation par Moscou d'un certain nombre de dispositions, et la portée de celles-ci, ont été considérées comme un pas en avant important. Le Document de Stockholm atteste qu'un accord a été obtenu dans six domaines principaux : les déclarations, les notifications, l'observation, l'échange des calendriers annuels des manoeuvres, les restrictions, la conformité et les vérifications. (Pour plus de détails sur ces négociations et sur le Document de Stockholm, voir les éditions antérieures du *Guide*.)

Après la signature du Document de Stockholm, les négociations sur les MDCS ont continué. Elles ont abouti à la rédaction du Document de Vienne, que tous les membres de la CSCE, alors au nombre de trente-quatre[1], ont signé le 19 novembre 1990, soit le même jour que le Traité sur les FCE. Le Document de Vienne est entré en vigueur le 1er janvier 1991. Il vise à renforcer le Document de Stockholm, dont il reformule, par conséquent, les dispositions. Au nombre des nouvelles mesures ou des améliorations apportées par le Document de Vienne, citons :

- Les échanges annuels d'informations à caractère militaire portant sur l'organisation du commandement, les effectifs et le nombre des systèmes d'armes les plus importants des forces aériennes, anti-aériennes, terrestres et navales stationnées en permanence à terre en Europe. Les budgets militaires feront également l'objet d'échanges d'informations;

- La possibilité de demander des explications sur des activités militaires inhabituelles ou imprévues et sur des incidents dangereux. Ces explications doivent être fournies dans les quarante-huit heures; et

- Des visites d'évaluation ayant pour but de vérifier l'exactitude des renseignements communiqués dans le cadre des échanges d'informations prévus. (Pour plus de détails, voir le *Guide 1991*.)

Le Document de Vienne prévoit un examen de l'application des MDCS. Le premier a eu lieu du 11 au 13 novembre 1991 à Vienne, sous les auspices du Centre de prévention des conflits (CPC) de la CSCE. On y a clarifié des questions relatives à la mise en oeuvre et discuté du rôle des MDCS dans le contexte de la CSCE. Le 4 mars 1992, les États se sont entendus sur le Document de Vienne (1992) qui ouvre la table des pourparlers aux anciennes républiques de l'Union soviétique, prévoit de nouveaux échanges d'informations et d'autres MAC, et énonce de nouvelles contraintes quant aux manoeuvres militaires. Ce document est entré en vigueur le 1er mai 1992.

De mars à juillet, les membres de la CSCE ont entrepris un examen complet des négociations sur les forces conventionnelles en Europe, à l'issue duquel un Forum pour la sécurité et la coopération (FSC) a été créé. D'autres négociations sur la réduction des forces conventionnelles et sur les mesures de confiance auront lieu dans ce forum qui fera partie intégrante de la structure de la CSCE.

---

[1] Il s'agissait nommément de l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, le Canada, Chypre, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Liechtenstein, le Luxembourg, Malte, Monaco, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, le Royaume-Uni, Saint-Marin, le Saint-Siège, la Suède, la Suisse, la Tchécoslovaquie, la Turquie, l'Union soviétique et la Yougoslavie.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada a toujours été un fervent partisan de négociations sur les forces conventionnelles en Europe et, en tant que signataire du Traité sur les FCE, il a instamment invité les États à ratifier le document aussi vite que possible. Lui-même a procédé à la ratification du Traité le 22 novembre 1992.[2] Comme dans d'autres négociations, il a joué un rôle important dans la définition des dispositions relatives à la vérification.

Le Canada a été l'un des premiers pays à reconnaître l'Ukraine en tant qu'État indépendant. Dans l'établissement de relations diplomatiques avec ce nouvel État, il a cherché à s'assurer que Kiev respecterait les limites énoncées dans le Traité sur les FCE et dans d'autres traités relatifs à la limitation des armements.[3] En avril 1992, des spécialistes canadiens se sont rendus sur place pour former des responsables locaux aux méthodes de vérification prévues par le Traité sur les FCE.[4]

Pour ce qui est de ses propres forces, le Canada a annoncé le 25 février 1991 que, dans le cadre de coupes générales frappant la Défense nationale, il rapatrierait, d'ici à 1994, toutes les troupes et le matériel stationnés en Europe.[5] Comme d'autres États de l'OTAN, le Canada n'aurait été que peu touché par les limites du Traité sur les FCE, puisque la majeure partie des réductions incombe aux États de l'ancien Pacte de Varsovie. Le retrait d'Europe des troupes canadiennes enlève cependant au Canada la raison la plus tangible de sa participation à ces négociations.

Le Canada est également un farouche partisan des pourparlers sur les MDCS en Europe. Aux côtés de l'Allemagne, il a joué un rôle essentiel dans la formulation des propositions visant le plafonnement des effectifs qui sont discutées dans le cadre des négociations FCE 1A. En vertu de l'accord 1A conclu en juillet, le Canada a établi son propre plafond à 10 660 soldats.[6]

---

[2] Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada ratifie le Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe», *Communiqué*, n° 266, 25 novembre 1991.

[3] «Le Canada s'attend à ce que l'Ukraine se conforme aux accords», *Le Bulletin du désarmement*, n° 18, hiver 1991-1992, p. 16.

[4] Canada, «Des Canadiens forment les Ukrainiens à la vérification du contrôle des armements», *Communiqué* 19/92, 6 avril 1992.

[5] Ministère de la Défense nationale, «Répercussions du budget de 1992 sur la politique et le programme de défense», *Documentation*, 25 février 1992.

[6] IDDS, *Arms Control Reporter, 1992*, p. 410. B. 23.

En décembre 1991, le Canada s'est associé aux autres membres de l'OTAN pour définir des objectifs communs pour la réunion d'examen des négociations sur les forces conventionnelles, dont la date était fixée à mars 1992. Parmi ces objectifs, citons :

- la négociation de niveaux d'effectifs compatibles avec des besoins de sécurité légitimes;
- l'établissement d'un dialogue permanent sur la sécurité, qui permettrait d'accroître la transparence et la coopération sur les questions de défense; et
- le renforcement du processus de la CSCE, y compris du Centre de prévention des conflits et des mécanismes de prévention des conflits et de gestion des crises.[7]

S'exprimant lors d'une conférence organisée par les Associations de la défense du Canada, le brigadier général B.A. Goetze, directeur général des politiques (opérations) au ministère de la Défense nationale, a parlé de l'incidence sur la politique canadienne en matière de limitation des armements de la dissolution de l'URSS et d'autres changements survenus récemment dans le monde. Précisant que le Canada craignait que les nouvelles républiques ne respectent pas totalement les structures des FCE, il a suggéré que ces structures, dont l'objet initial était de réduire la menace militaire, jouent un rôle utile en favorisant la stabilité régionale.[8]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La question n'a pas été débattue au Parlement au cours de la session de 1991-1992.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Anonyme, «The CFE Treaty: Missed Opportunity?», *Global Affairs*, été 1991, p. 1-23.

Chestnutt, Heather et Michael Slack (sous la dir. de), *Verifying Conventional Force Reductions in Europe: CFE I and Beyond*, Centre for International and Strategic Studies, Toronto, 1991.

---

[7] Communiqué de l'OTAN, 19 décembre 1991.

[8] Brigadier général B.A. Goetze, directeur général des politiques (opérations), «Notes pour une allocution à la conférence de l'Institut des associations de la défense», Ottawa, 23 janvier 1992, p. 8-9.

DeClerq, David G. Major, *The Stockholm Concluding Document and Exercise Observations: An Examination of Confidence Building Measures*, Direction de la politique nucléaire et du contrôle des armements, ministère de la Défense nationale, décembre 1991.

Département des affaires de désarmement des Nations Unies, *Confidence and Security-Building Measures: From Europe to Other Regions*, Topical Papers 7, Nations Unies, New York, 1991.

Dunay, Pal., *The CFE Treaty: History, Achievements and Shortcomings*, PRIF Reports n° 24, Peace Research Institute, Francfort, 1991.

Garrett, James M., «CFE II: A Quest for Stability», *Armed Forces & Society*, automne 1991, vol. 18, n° 1, p. 51-80.

Koulik, Sergey et Richard Kokoski, *Verification of the CFE Treaty*, Rapport de recherche du SIPRI, Stockholm, octobre 1991.

Lederman, Itshak, «Verification of Conventional Arms Control as a Stabilizing Tool of a New Security System in Europe», *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 22, n° 3, 1991, p. 291-302.

Scherbak, Igor, *Confidence-building Measures and International Security, The Political and Military Aspects: A Soviet Approach*, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, Genève, 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Borawski, John, *From the Atlantic to the Urals: Negociating Arms Control at the Stockholm Conference*, Pergamon-Brassey's International Defense Publishers, Washington, 1988.

Dean, Jonathan, *Watershed in Europe: Dismantling the East-West Military Confrontation*, Lexington Books, Lexington (Mass.), 1987.

Ghebali, Victor-Yves et Benoît Junod (sous la dir. de), *La Conférence de Stockholm sur le désarmement en Europe : les résultats de la première phase* , Institut international de recherche pour la paix à Genève, Genève, 1990.

Hamlin, Doug, «Conventional Arms Control and Disarmament in Europe: Canadian Objectives», *Document de travail* n° 20, ICPSI, Ottawa, janvier 1990.

Holmes, Michael, « Le respect des mesures propres à accroître la confiance: d'Helsinki à Stockholm », *Exposé* n° 30, ICPSI, Ottawa, février 1990.

Kokoski, Richard et Sergey Koulik (sous la dir. de), *Verification of Conventional Arms Control in Europe*, Westview Press, Boulder (Colorado), 1990.

Treaty on the Conventional Armed Forces in Europe (texte du Traité), US Arms Control Disarmament Agency, USIA, Washington (D.C.), 1990.

RENVOIS

La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE)
L'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN)

5. LA LIMITATION DES ARMEMENTS AU MOYEN-ORIENT

CONTEXTE

Depuis la crise du golfe Persique, on s'intéresse beaucoup à l'élaboration d'un plan régional qui limiterait le transfert des armes conventionnelles et la prolifération des armes de destruction massive au Moyen-Orient. Il y a eu dans le passé différentes propositions à cet effet, dont une visant à faire de la région une zone dénucléarisée, mais elles n'ont guère remporté de succès. Depuis 1974, l'Assemblée générale des Nations Unies examine chaque année une résolution demandant de créer une telle zone, résolution qui, chaque fois depuis 1980, est adoptée par consensus.

Le regain d'intérêt pour la limitation des armements au Moyen-Orient est dû autant à la guerre du Golfe elle-même qu'au fait que la coalition s'est aperçue que bien des armes dans le camp adverse avaient été vendues à l'Irak par ses propres membres. En conséquence, plusieurs des propositions concernant le contrôle des armements dans la région portent sur la réduction des transferts d'armes conventionnelles (voir le chapitre 1, Les transferts d'armements). Plusieurs pays, dont la France et les États-Unis, ont proposé des mesures. Le 4 juillet 1991, l'Égypte présentait un ensemble de propositions visant à créer un équilibre qualitatif et quantitatif des forces dans la région, tout en garantissant la sécurité avec des niveaux d'armement minimaux. Ainsi, les pays fournisseurs d'armes devaient s'engager à faire preuve de retenue et les pays de la région, à respecter le Traité sur la non-prolifération et à ne pas employer d'armes nucléaires, chimiques ou biologiques.

Au lendemain de la guerre du Golfe, le Canada a été le premier à proposer de nouvelles mesures de limitation des armements. Même si la situation au Moyen-Orient était au centre des propositions canadiennes, celles-ci avaient une portée mondiale et ne visaient pas cette seule région. Ainsi, le Canada a suggéré d'organiser, à l'ONU, une conférence au sommet où l'on élaborerait un programme de limitation des armements de grande envergure qui serait prêt à temps pour un second sommet en 1995.

En mars et avril 1991, on a assisté à une multiplication des appels à la limitation des armements au Moyen-Orient, appels lancés par des pays de la région et par les États-Unis et la France. Le 29 mai 1991, après s'être entretenu avec les gouvernements concernés, Washington a dévoilé son projet en la matière. Les Américains proposaient que les cinq principaux fournisseurs d'armes conventionnelles; à savoir : la Grande-Bretagne, la Chine, la France, l'Union soviétique et les États-Unis, adoptent des lignes directrices pour restreindre l'exportation d'armes déstabilisatrices vers cette région, mais autorisent les exportations

répondant à des besoins de défense légitimes. Les États du Moyen-Orient renonceraient, pour leur part, à acheter, produire et essayer des missiles sol-sol, ce qui constituerait un premier pas vers l'élimination de ces missiles. Les Américains demandaient également que soient interdits dans la région la production et l'achat de matériaux nucléaires (comme l'uranium enrichi) pouvant servir à fabriquer des armements. Ils invitaient tous les États de la région à signer le Traité de non-prolifération et se déclaraient favorables à la création, à long terme, d'une zone dénucléarisée. Par ailleurs, ils encourageaient tous ces États à adhérer à la convention sur les armes chimiques dès qu'elle sera prête.

Le 9 juillet 1991, après s'être réunis pendant deux jours à Paris, les cinq membres permanents du Conseil de sécurité - qui sont également les principaux fournisseurs d'armes au Moyen-Orient - sont convenus de chercher à éliminer les armes de destruction massive dans cette région et d'agir avec circonspection quand ils y exportent des armes conventionnelles. Dans leur déclaration finale, ils encourageaient les pays moyen-orientaux à formuler eux-mêmes des propositions pour limiter les armements. Lors d'une réunion ultérieure, qui a eu lieu à Londres, en octobre 1991, les cinq membres permanents sont convenus de se tenir mutuellement informés des transferts au Moyen-Orient d'armes entrant dans ces sept catégories : chars, véhicules de combat blindés, artillerie, avions de combat, hélicoptères de combat, bâtiments de marine et certains systèmes de missile. Les Cinq se sont de nouveau retrouvés en février 1992 pour discuter de définitions relatives à cette entente, comme le moment des notifications et le contenu des catégories. On est arrivé à aucun accord final, mais les participants ont continué de se consulter à ce sujet jusqu'à la fin du printemps 1992.

La Conférence de paix sur le Moyen-Orient qui s'est ouverte le 30 octobre 1991 fournit un cadre aux pourparlers sur la limitation des armements dans la région, et la question figure d'ailleurs à son programme. Cependant, reflet de la nature épineuse des négociations, les différents pays de la région n'accordent pas la même importance à la limitation des armements. Certains estiment que l'on ne peut s'entendre sur ce sujet tant qu'on n'aura pas réglé de plus vastes problèmes relatifs à la paix dans la région. D'autres pensent qu'il ne saurait y avoir de limitation viable tant qu'Israël conserve sa capacité -- supposée -- de produire des armes nucléaires.

La première session des pourparlers de paix sur le Moyen-Orient où l'on a parlé de contrôle des armements a commencé à Washington (D.C.) le 11 mai 1992. Les délégations travaillaient dans le cadre plus informel d'un atelier et les États en ont profité pour donner leur point de vue général sur la situation. Treize

pays moyen-orientaux étaient présents. Le Liban et la Syrie n'ont pas assisté aux séances consacrées à la limitation des armements parce qu'Israël refuse toujours de se retirer du Sud-Liban.

En dehors de cette tribune, la communauté internationale a continué de faire pression sur les pays du Moyen-Orient, à la Conférence générale de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et aux Nations Unies, pour qu'ils adhèrent pleinement au Traité sur la non-prolifération. En février 1992, la Syrie a conclu avec l'AIEA un accord de garanties.

Le 6 décembre 1991, la résolution annuelle de l'Assemblée générale des Nations Unies sur une zone dénucléarisée au Moyen-Orient a été adoptée par consensus. La résolution 46/30[1] demande aux pays de la région de se prononcer en faveur de la création d'une zone exempte d'armes nucléaires et de renoncer à mettre au point, produire ou acquérir de telles armes ou encore à procéder à des essais jusqu'à ce que cette zone soit déclarée. Par ailleurs, elle enjoint au Secrétaire général de consulter les États de la région sur des moyens de progresser vers la création d'une zone dénucléarisée et le prie de remettre un rapport à l'Assemblée générale à sa prochaine session.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada soutient les initiatives régionales visant à limiter les armements, et c'est particulièrement le cas pour le Moyen-Orient, dont il suit très attentivement le processus de paix. Dans une déclaration faite à l'ouverture des pourparlers de paix en janvier 1992, M^me^ Barbara McDougall, ministre des Affaires extérieures, a dit clairement que le Canada est favorable à une limitation des armements au Moyen-Orient et elle a exprimé la volonté d'Ottawa d'y contribuer dans des domaines de compétence canadienne tels que la participation multilatérale à la limitation, à la vérification et à la non-prolifération. En outre, M^me^ McDougall a fait savoir que le Canada serait disposé à accueillir le groupe de travail sur la limitation des armements.[2] Le Canada a pris part à la première réunion du groupe de travail du Moyen-Orient sur le contrôle des armements et la sécurité régionale, qui s'est déroulé du 11 au 14 mai 1992, à Washington D.C.[3]

---

[1] Assemblée générale des Nations Unies, «Création d'une zone exempte d'armes nucléaires dans la région du Moyen-Orient», résolution 46/30, 6 décembre 1991.

[2] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Discours de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à la Conférence multilatérale sur le Moyen-Orient», *Déclaration* 92/2, 28 janvier 1992.

[3] «Le Moyen-Orient», *Le Bulletin du désarmement*, dernier numéro, juin 1992, p. 2.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

En novembre 1991, le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur a consacré une audience à la situation au Moyen-Orient. Il y a été question de limitation des armements dans le cadre plus général du processus de paix et parce qu'il s'agit d'un domaine dans lequel le Canada pourrait apporter sa contribution.[4]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Davis, Zachary, *A Nuclear-Weapons-Free Zone in the Middle East: Background and Issues*, CRS Issue Brief, Bibliothèque du Congrès, Washington D.C., 13 mars 1992.

Nations Unies, *Création d'une zone exempte d'armes nucléaires dans la région du Moyen-Orient, Rapport du Secrétaire général*, A/46/291, 25 juillet 1991.

Sinai, Joshua, «Arms Sales to Middle East: Security or Pattern of Destructive Competition», *Armed Forces Journal International*, août 1991, p. 40-45.

Wiberg, Hakan, *The Dynamics of Disarmament in the Middle East*, Arbejdspapirer Working Papers, 10/1991, Centre for Peace and Conflict Research, Copenhague, 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Barnaby, Frank, *Arms Control After the Gulf War*, Conflict Studies 240, Research Institute for the Study of Conflict and Terrorism, 1991.

Federation of American Scientists, «Middle East Arms Control: A Five Point Plan», *FAS Public Interest Report*, vol. 44, n° 2, mars-avril 1991.

Gold, Dore (sous la dir. de) , *Arms Control in the Middle East*, Jaffee Center for Strategic Studies, Study n° 15, Tel Aviv, 1991.

Klare, Michael T., «Fueling the Fire: How we Armed the Middle East», *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 47, n° 1, janvier-février 1991, p. 19-26.

Nations Unies, département des affaires du désarmement, *Towards a Nuclear-Weapon-Free Zone in the Middle East, Summary of a United Nations Study*, Nations Unies, New York, juin 1991.

---

[4] Voir : Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, *Procès-verbaux*, n° 14, 6 novembre 1991.

Taylor, Trevor, *The Arms Trade, Including the Proliferation of Nuclear, Biological and Chemical Weapons and Missile Technology, with Special Reference to the Middle East*, Ditchley Conference Report n° D91/3, Ditchley Foundation, Oxfordshire, 1991.

RENVOIS

Les transferts d'armements
Le processus de paix au Moyen-Orient
Les zones dénucléarisées

6. LE RÉGIME DE CONTRÔLE DES TECHNOLOGIES RELATIVES AUX MISSILES (RCTM)

CONTEXTE

En avril 1987, le Canada, la France, l'Allemagne fédérale, la Grande-Bretagne, l'Italie, le Japon et les États-Unis ont annoncé qu'ils s'étaient entendus sur une politique concertée dont l'objet était de limiter les exportations de missiles et de techniques connexes. Depuis 1983, les sept pays, qui avaient d'abord échangé des lettres, négociaient secrètement l'entente. Connu sous le nom de Régime de contrôle des technologies relatives aux missiles (RCTM), cet accord n'est pas un traité officiel. Il a été conclu pour répondre à des préoccupations croissantes face à la prolifération des armements en général et, en particulier, à la prolifération des missiles balistiques dans des régions où règnent la tension et l'instabilité. Solution des pays fournisseurs d'armes au problème de la limitation des armements, le RCTM vise donc à limiter les transferts de technologies susceptibles de contribuer à la mise au point de vecteurs pour armes nucléaires, tout en permettant les exportations de produits utilisés dans les programmes civils.

Depuis 1987, d'autres pays ont adhéré au régime. Ainsi, en juillet 1992, le RCTM comptait vingt-deux États membres (voir tableau). En 1990, l'Union soviétique a fait savoir qu'elle souhaitait adhérer à ses termes et a engagé des pourparlers bilatéraux avec les États-Unis en vue d'une coopération dans la lutte contre la prolifération des missiles balistiques. D'importants marchands d'armes, comme la Corée du Nord, ne font toujours pas partie du RCTM, mais en novembre 1991, la Chine, grand fournisseur de missiles et de technologies connexes, a indiqué au secrétaire d'État américain James Baker qu'elle était prête à se conformer au régime. Début février 1992, elle s'y est officiellement engagée dans une lettre adressée aux États-Unis, ce qui a permis à Washington de commencer à lever les sanctions qui pesaient contre Beijing en matière de satellites, de pièces de rechange et d'ordinateurs ultra-rapides.

En octobre 1991, le gouvernement israélien a annoncé qu'il se plierait aux règlements du RCTM. On soupçonne Israël de n'avoir accepté d'adhérer au régime que sous les pressions américaines, mais l'important est en définitive que l'on ait obtenu l'adhésion d'un gros producteur de missiles. Le 31 décembre 1991, le gouvernement israélien a entrepris les démarches législatives nécessaires pour que l'État hébreu se soumette aux directives du RCTM.

Membres du RCTM

Membres originaux	Membres additionnels	Intention d'adhésion
Allemagne	Autriche	Chine
Canada	Australie	Communauté des États indépendants
États-Unis	Belgique	Israël
France	Danemark	
Grande-Bretagne	Espagne	
Italie	Finlande	
Japon	Grèce	
	Irlande	
	Luxembourg	
	Nouvelle-Zélande	
	Norvège	
	Pays-Bas	
	Portugal	
	Suède	
	Suisse	

Le RCTM vise les exportations de produits et de techniques applicables aux missiles ayant une capacité d'emport de 500 kilogrammes pour une portée de 300 kilomètres. Cette dernière était considérée comme étant la portée minimale présentant un intérêt militaire à l'intérieur d'une région donnée. Quant à la charge, elle était la plus petite possible pour une ogive nucléaire simple. On peut interchanger la portée et la charge des systèmes de missile, par exemple augmenter la seconde et raccourcir la première, puisque les limitations énoncées dans le RCTM couvrent aussi ces possibilités.

Ce régime concernant l'offre, chaque État est responsable de sa propre application des limitations prévues par le RCTM. Il n'existe d'ailleurs aucune disposition globale en matière de vérification. Les États membres se réunissent périodiquement pour discuter de moyens de mettre en oeuvre le régime et de le renforcer. Ces réunions sont également l'occasion de soulever des problèmes posés par l'application des contrôles.

Deux catégories technologiques sont touchées par les limites fixées. Dans la catégorie I se trouvent les systèmes complets de fusées et de missiles, les unités de fabrication de ces systèmes, les différents étages des fusées, les véhicules de rentrée et les moteurs-fusées. Cette catégorie comprend les systèmes les plus dangereux, à propos desquels il est demandé aux États de faire preuve de retenue et de continuer de refuser toute exportation en cas de «forte présomption». Lorsque des produits appartenant à cette catégorie sont

vendus à un pays étranger, l'État exportateur doit s'assurer qu'une fois arrivés à destination, le produit ou la technique sont utilisés uniquement aux fins déclarées.

La catégorie II comprend des produits moins sensibles, tels que les sous-systèmes et les composants. Nombre de ces produits peuvent être utilisés à diverses fins qui ne sont pas toutes militaires. Par conséquent, ils nécessitent moins de précautions, même si la vigilance reste de mise. Les exportations doivent être traitées cas par cas.

Depuis 1987, les membres du RCTM cherchent à renforcer ce dernier. Lors d'une réunion qui s'est tenue à Washington en novembre 1991, ils sont convenus qu'il devrait s'étendre aux vecteurs de toutes les armes de destruction massive et ils ont décidé de charger un groupe de travail d'examiner les incidences d'une telle extension. Conscients de la nécessité d'ouvrir leurs rangs à d'autres États, les participants se sont également entendus sur des critères d'adhésion. Ceux-ci visent essentiellement à s'assurer que les candidats sont fermement attachés à la non-prolifération et ont la volonté et la capacité de limiter les exportations suivant les prescriptions du régime. À la réunion de Rome qui a eu lieu en mars, les membres du RCTM se sont mis d'accord pour inscrire au régime les missiles capables d'emporter des armes biologiques et chimiques. Une réunion plénière s'est déroulée à Oslo, du 29 juin au 2 juillet 1992.

Les préoccupations suscitées par la prolifération des missiles balistiques qui avaient incité à adopter le RCTM ont pris un relief dramatique pendant la crise du golfe Persique en 1991. En effet, l'Irak possédait et utilisait des missiles *SCUD* et menaçait de les armer d'ogives chimiques ou biologiques. Face à la crise, les efforts se sont multipliés aux niveaux régional et international pour lutter plus efficacement contre la prolifération. Washington, notamment, n'a cessé d'encourager les États encore non-membres à adhérer au RCTM.

Fin février 1992, les Américains ont fait savoir qu'ils suivaient les déplacements d'un navire nord-coréen soupçonné de transporter des missiles *SCUD* et du matériel connexe à destination de la Syrie. La Corée du Nord avait déjà tenté une fois de livrer cette cargaison, mais l'attention internationale était si grande que le navire avait fait demi-tour. En rendant la nouvelle tentative publique, les États-Unis espéraient obtenir le même résultat. Malgré l'attention de la presse internationale et les efforts américains pour suivre le navire coréen à la trace, celui-ci a échappé à toute surveillance et déchargé sa marchandise en Iran.

Les États-Unis ne pouvaient légalement intercepter la cargaison, car la Corée du Nord n'est pas signataire du RCTM.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

En sa qualité de membre fondateur du RCTM, le Canada est un fervent partisan du Régime et de la lutte contre la prolifération des missiles balistiques en général. Dans le cadre des propositions formulées au lendemain de la guerre du Golfe pour renforcer les contrôles multilatéraux, le gouvernement canadien a déclaré qu'il s'efforcerait d'encourager l'adhésion de nouveaux membres au RCTM et l'adoption de contrôles plus rigoureux.[1]

Le Canada est resté actif à cet égard en 1991-1992. Il s'efforce toujours de faire adopter des contrôles plus rigoureux relativement à toutes les formes de prolifération (voir Traité sur la non-prolifération, Transferts d'armements).

> Le Canada a vivement intérêt à renforcer l'effort international en vue de contrôler la dissémination des technologies applicables aux missiles ... Le gouvernement du Canada est d'avis que le régime constitue une étape importante dans le ralentissement de la prolifération et, qu'en y participant, il complète et renforce son engagement à l'égard du Traité de non-prolifération des armes nucléaires.[2]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La question n'a pas été débattue au Parlement pendant la session 1991-1992.

---

[1] Ministère des Affaires extérieures, «Les mesures d'après-guerre», *Document d'information*, 8 février 1991.

[2] Ministère des Affaires extérieures, Direction du contrôle des armements et du désarmement, ***Régime de contrôle des technologies applicables aux missiles (RCTM)***, Ottawa, décembre 1991, p. 2.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Emerging Nuclear Suppliers Project, *Eye on Supply*, n° 5, Monterey Institute of International Studies, automne 1991.

Fetter, Steve, «Ballistic Missiles and Weapons of Mass Destruction: What is the Threat? What Should Be Done?», *International Security*, vol. 16, n° 1, été 1991, p. 5-42.

Lorber, Azriel, «Tactical Missiles: Anyone Can Play», *Bulletin of the Atomic Scientists*, mars 1992, p. 38-40.

«Missile Capabilities of Selected Countries», *Missile Monitor*, n° 1, automne 1991, p. 5-6.

«Les parties au RCTM se réunissent à Washington», *Le Bulletin du désarmement*, n° 18, hiver 1991-1992, p. 13.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Bailey, Kathleen C., «Ballistic Missile Proliferation: Can it Be Reversed?», *Orbis*, vol. 35, n° 1, hiver 1991, p. 5-14.

Desjardins, Marie-France, «La prolifération des missiles balistiques», *Exposé* n° 34, ICPSI, Ottawa, septembre 1990.

Heller, Mark, «Coping with Missile Proliferation in the Middle East», *Orbis*, vol. 35, n° 1, hiver 1991, p. 15-28.

Navias, Martin, *Ballistic Missile Proliferation in the Third World*, Adephi Papers 252, IISS, Londres, été 1990.

Nolan, Janne E., *Trappings of Power, Ballistic Missiles in the Third World*, Brookings, Washington D.C., 1991.

Spector, Leonard S., en collaboration avec Jacqueline R. Smith, *Nuclear Exports: The Challenge of Control*, Rapport spécial, Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C., avril 1990.

RENVOIS

La limitation des armements au Moyen-Orient
Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires
Les transferts d'armements

7. LE TRAITÉ SUR LA NON-PROLIFÉRATION DES ARMES NUCLÉAIRES

CONTEXTE

Les éléments du Traité

Le TNP a été négocié entre 1965 et 1968. Au cours des négociations, un différend a surgi entre les États-Unis et l'Union soviétique, cette dernière craignant qu'en vertu d'un accord de l'OTAN, les Américains transfèrent des armes nucléaires en Allemagne fédérale. Un second désaccord important s'est produit entre les États dotés d'armes nucléaires et les autres États. Ces derniers soutenaient que, si l'on voulait que le traité proposé comporte les mêmes obligations pour toutes les parties, il fallait établir un lien entre les proliférations horizontale et verticale.

Les États détenteurs d'armes nucléaires ne voulaient pas d'un tel lien, mais ils ont finalement été obligés de consentir à un compromis. Aux termes de l'article VI du TNP, les parties sont tenues de «poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires à une date rapprochée et au désarmement nucléaire, et sur un traité visant à réaliser un désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace». De plus, le Préambule du Traité rappelle que les parties au Traité de 1963 sur l'interdiction partielle des essais nucléaires ont exprimé leur détermination à «chercher à assurer l'arrêt de toutes les explosions expérimentales d'armes nucléaires à tout jamais et de poursuivre les négociations à cette fin».

Tout en essayant, par ces dispositions générales, d'équilibrer les obligations des États détenteurs d'armes nucléaires et des autres, les signataires du TNP se sont engagés à prendre les mesures suivantes :

- Les États dotés d'armes nucléaires sont convenus de ne pas transférer des armes nucléaires à d'autres États ni de les aider à acquérir de telles armes, et les États non détenteurs d'armes nucléaires s'engagent à ne pas recevoir d'armes nucléaires ni d'en fabriquer (articles I et II);

- Les États non dotés d'armes nucléaires sont convenus d'accepter certaines mesures [appliquées par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)] afin de garantir que les matériaux nucléaires utilisés à des fins pacifiques ne soient pas détournés de leur but et ne servent à fabriquer des armes nucléaires (article III). En contrepartie, on promet à ces États qu'ils auront le droit de contribuer sans restriction aux applications pacifiques de la technologie nucléaire, et notamment de procéder à des essais nucléaires à des fins pacifiques (articles IV et V).

Aux termes du TNP, les signataires étaient également tenus de convoquer une conférence au bout de cinq ans «afin d'examiner le fonctionnement du présent Traité en vue de s'assurer que les objectifs du Préambule et les dispositions du Traité étaient en voie de réalisation». Après la conférence d'examen de 1975, et en application de l'article VIII, d'autres conférences ont eu lieu tous les cinq ans, soit en 1980, 1985 et 1990. Toutefois, en vertu de l'article X du Traité, vingt-cinq ans après l'entrée en vigueur de ce dernier, soit en 1995, on convoquera une conférence pour décider si celui-ci «demeurera en vigueur pour une période indéfinie, ou sera prorogé pour une ou plusieurs périodes supplémentaires d'une durée déterminée».

Les conférences d'examen

À la Conférence d'examen de 1975, les discussions portaient essentiellement sur des propositions présentées par des États non dotés d'armes nucléaires qui cherchaient à faire ajouter plusieurs protocoles au Traité. Le premier de ces protocoles avait trait à l'interdiction complète des essais nucléaires et le deuxième, à la réduction de la capacité des armes nucléaires des pays détenteurs de telles armes. Le troisième protocole invitait ces États à garantir qu'ils ne les utiliseraient pas contre les États qui en sont dépourvus. Toutefois, les pays participant à la Conférence ne réussirent pas à s'entendre sur le texte des trois protocoles et c'est de justesse qu'ils évitèrent de se séparer sur un constat d'échec. À la dernière minute, le président de la Conférence présenta une évaluation personnelle des questions abordées, que les participants acceptèrent comme rapport de la Conférence.

La Conférence d'examen de 1980 se déroula à l'époque de l'invasion de l'Afghanistan par les Soviétiques et au moment où le président Carter décidait d'interrompre le processus de ratification du Traité SALT II entamé par le Sénat. L'intérêt de la Conférence résidait dans l'examen de plusieurs dossiers clés, les programmes nucléaires israélien et sud-africain et la mesure avec laquelle Israël et l'Afrique du Sud appliquaient le programme de garanties, notamment. Comme en 1975, cependant, les États non détenteurs d'armes nucléaires n'étaient pas satisfaits des progrès (ou de l'absence de progrès) réalisés en matière de réduction des arsenaux nucléaires des États détenteurs de telles armes. C'est en grande partie pourquoi les États participant à la Conférence ne purent s'entendre sur le texte d'un document final.

La Conférence d'examen de 1985 donna des résultats comparables, avec quelques progrès et plusieurs échecs, mais les participants s'entendirent sur une déclaration finale. Ils y approuvaient pleinement et les objectifs visés par le Traité et le rôle de l'AIEA, et y trouvaient un compromis linguistique sur des questions

comme l'aide dans ce domaine et les programmes nucléaires israélo-sud-africains. Les États, cependant, restèrent divisés sur l'interdiction complète des essais nucléaires et sur les progrès à accomplir pour parvenir au désarmement nucléaire. Pour finir, la rédaction d'un document final fut rendue possible, grâce à une formule précisant que, «à l'exception de certains États», les participants à la Conférence regrettaient vivement qu'aucun traité d'interdiction complète des essais nucléaires n'ait encore été conclu et qu'ils exhortaient les États concernés à reprendre les négociations en 1985. Ces États dont il était question, à savoir les États-Unis et le Royaume-Uni, réaffirmaient leur attachement à l'objectif final, soit l'interdiction complète des essais nucléaires, mais ils soutenaient que le désarmement nucléaire passait tout d'abord par une réduction substantielle et vérifiable des arsenaux nucléaires.

Pendant les quatre semaines que dura la Conférence d'examen de 1990 à Genève, un travail très fructueux fut accompli. Voici, brièvement exposés, quelques-uns des principaux résultats obtenus :

- Des discussions prometteuses au cours desquelles plusieurs États fournisseurs de matières nucléaires (dont la Belgique, l'Italie et l'Union soviétique) reconnurent la validité du texte préliminaire aux termes duquel toutes leurs exportations de produits nucléaires ne pourraient avoir lieu que si les pays destinataires acceptaient des «garanties généralisées»;

- Un accord sur les mesures propres à renforcer les garanties fixées par l'AIEA;

- Un accord sur des textes préliminaires concernant les attaques d'installations nucléaires par des forces armées, l'intérêt d'avoir des zones dénucléarisées, l'assistance technique aux pays en développement, une demande visant à soumettre les installations nucléaires d'Israël et de l'Afrique du Sud aux garanties prévues par l'AIEA, ainsi que différentes mesures importantes pour renforcer le TNP; et

- Un accord en vertu duquel, tout en fournissant unilatéralement des assurances négatives comme ils l'avaient fait dans le passé, les États détenteurs d'armes nucléaires procéderaient à des consultations sur le projet de traité proposé par le Nigéria et d'autres États.

Au cours de la Conférence d'examen, cependant, ces accords furent éclipsés par un différend portant sur le respect des obligations faites par l'article VI aux États dotés d'armes nucléaires. Pendant toute la Conférence, les États-Unis et le Royaume-Uni, fermement appuyés par le groupe des États occidentaux, affirmèrent qu'au cours des cinq dernières années écoulées, de grands progrès avaient été réalisés dans le domaine de la limitation des armements. Ils citèrent le Traité de 1987 sur les forces nucléaires à portée intermédiaire (FNI), conclu entre Washington et Moscou, et parlèrent des grands espoirs suscités par la signature prochaine d'un traité sur la réduction des armements stratégiques (START). Ils soulignèrent

également l'importance des progrès réalisés dans les négociations sur la réduction des forces conventionnelles en Europe et celle de la détente entre l'Est et l'Ouest.

Toutefois, un certain nombre de pays non alignés, Mexique en tête, firent valoir qu'au coeur des dispositions mentionnées dans le Préambule et à l'Article VI sur le désarmement des forces nucléaires figurait l'obligation, pour les États dotés d'armes nucléaires, d'oeuvrer à une interdiction complète des essais de ces armes. S'agissant du lien à établir entre ces deux questions, la seule concession des États-Unis consista à proposer l'insertion, dans le Document final, d'une phrase faisant état des négociations en cours entre eux-mêmes et l'Union soviétique en vue d'un accord sur des mesures de vérification, dont la conclusion permettrait de ratifier deux traités existants; à savoir : le Traité sur la limitation partielle des essais et le Traité sur les explosions nucléaires à buts pacifiques de 1976.

Les efforts déployés jusqu'à la fin de la Conférence pour trouver une formule de compromis à ce sujet se révélèrent vains. Il n'y eut donc pas de Document final.

On estime généralement que la Conférence d'examen de 1990 a préparé le terrain pour la Conférence de prorogation qui doit avoir lieu en 1995. L'interdiction complète des essais nucléaires restant le principal critère auquel de grands pays non alignés, comme le Mexique, se réfèrent pour savoir dans quelle mesure les États dotés d'armes nucléaires respectent l'article VI, il semble, vu la façon dont la conférence de 1990 s'est terminée, qu'il ne faudra pas ménager les efforts diplomatiques d'ici à la Conférence de 1995.

Le TNP : progrès et déconvenues

Durant l'automne et l'hiver 1991-1992, le régime relatif à la non-prolifération a été à la fois renforcé et mis à l'épreuve. Après l'adhésion de la France et de l'Afrique du Sud plus tôt dans l'année, la Chine a manifesté, en août 1991, son intention de signer le Traité, auquel elle est devenue officiellement partie le 11 mars 1992. Après la «décision de principe» de la France, la déclaration chinoise aurait dû avoir pour effet d'amener toutes les puissances nucléaires déclarées à adhérer elles aussi au régime du TNP. Cependant, le 6 février 1992, Karachi reconnaissait formellement posséder les composantes et le savoir-faire nécessaire pour assembler une arme nucléaire, ce qui fait du Pakistan une puissance nucléaire. La nouvelle confirmait le témoignage de M. Gates, directeur de la CIA, devant une commission du Congrès américain. Il avait, en effet, déclaré que l'Inde et le Pakistan détenaient des composantes nucléaires qu'il était possible d'assembler

très rapidement à des fins militaires, ce qui évitait à ces deux pays les problèmes de sécurité posés par l'entreposage d'armes nucléaires.

Plus généralement, à voir la façon dont les inspections d'installations nucléaires irakiennes par l'AIEA se déroulent, on s'est mis à douter de l'efficacité de ces mesures internationales. En décembre 1991, le directeur général de l'Agence atomique, M. Hans Blix, a proposé officiellement un régime plus étendu qui permettrait d'inspecter tout spécialement des sites non déclarés. Cette proposition traduit bien le fait que l'on redoute de plus en plus que des États souhaitant se doter de l'arme nucléaire possèdent davantage de techniques qu'on l'aurait cru avant d'en apprendre plus sur le programme nucléaire irakien et de comprendre qu'il pouvait donc y avoir plus d'activités clandestines qu'on l'aurait pensé.

Enfin, la scission de l'Union soviétique a réveillé le spectre d'une prolifération des armes nucléaires dans l'ex-URSS entre autres. En septembre 1991, la Lituanie signait le TNP, imitée par la Lettonie et l'Estonie, en janvier 1992. En mai 1992, l'accord sur un Traité START modifié passait par l'adhésion du Bélarus, du Kazakhstan et de l'Ukraine au TNP. On n'en craignait pas moins pour autant que le démantèlement des armes nucléaires de l'ancienne Union entraîne un commerce croissant des matières fissiles et que les savants nucléaires soviétiques offrent leurs services à des États aspirant à posséder l'arme nucléaire.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

À propos de l'issue de la Conférence d'examen de 1990, le ministère des Affaires extérieures a publié, en décembre 1991, un exposé de principes dans lequel il réaffirmait sa position quant à l'absence de Document final. «Nous avons regretté que les participants à la conférence d'examen n'aient pas pu se mettre d'accord sur le libellé du texte final. Ce fait s'explique, en partie, par la tentative malencontreuse d'une des parties [le Mexique] de relier le TNP à la conclusion d'un accord d'interdiction globale des essais d'armes nucléaires.»[1]

On lit également dans ce document que le Canada n'était pas d'accord sur le fait que les puissances nucléaires n'avaient pas respecté leurs obligations aux termes de l'article VI du Traité pour ce qui est du

[1] Ministère des Affaires extérieures, Direction du contrôle des armements et du désarmement, *La non-prolifération des armes nucléaires*, décembre 1991, p. 3.

désarmement nucléaire. Faisant référence au Traité sur les FNI et au Traité START, l'analyse inverse, pour l'essentiel, les deux membres de l'équation ainsi posée au départ : le désarmement nucléaire stratégique favorise la non-prolifération, ce qui donne : «Nous croyons que le renforcement du TNP favorisera la prise rapide d'autres mesures de désarmement nucléaire.» Évoquant la préparation de la Conférence d'examen et de prorogation de 1995, le même document précise que le Canada est partisan d'une reconduction indéfinie du Traité. Cependant,

> Il continuera aussi à encourager les États dotés d'armes nucléaires à s'inspirer des progrès accomplis jusqu'ici dans le domaine du désarmement nucléaire, mais il s'opposera à toute tentative de lier l'avenir du TNP aux progrès vers la conclusion d'accords précis de contrôle des armements et de désarmement.[2]

Quant aux efforts déployés pour élargir la surveillance exercée par l'AIEA, le ministère des Affaires extérieures n'a pas proposé de réponse définitive en décembre 1991. Faisant remarquer que l'Agence atomique avait le «droit» de procéder à des inspections spéciales aux termes de l'entente figurant dans la circulaire 153 (INFCIRC/153), il affirmait ceci dans le même document : «Jamais une inspection spéciale n'a été faite aux termes des articles applicables du document INFCIRC/153, et l'AIEA a toujours voulu éviter l'approche hostile. La question de savoir si elle pourra s'en tenir à cette philosophie ou s'il lui faudra changer d'attitude et adopter une approche plus axée sur l'enquête sera donc au coeur du débat l'année prochaine.»[3]

Le 21 mai 1992, toutefois, dans une allocution donnée à l'Université Johns Hopkins de Baltimore, le premier ministre Mulroney s'est prononcé fermement pour des mesures qui mettraient fin à la «tricherie en matière nucléaire». Voici ce qu'il a préconisé :

> Cela signifie renforcer le mandat de l'Agence internationale de l'énergie atomique et augmenter les ressources à sa disposition. Son budget est présentement de 180 millions de dollars par année, soit environ la moitié du coût d'un bombardier B-1. Le Canada est en faveur de lui donner les moyens -- en d'autres mots l'autorité et les ressources nécessaires -- de mener des inspections dans n'importe quel pays et à tout moment. Il appuiera également les actions entreprises par le Conseil de sécurité des Nations Unies pour faire respecter les règles internationales, comme cela se fait actuellement dans le cas de l'Irak.[4]

---

[2] Ibid., p. 3.

[3] Ibid., p. 2.

[4] Cabinet du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney à l'Université Johns Hopkins de Baltimore (Maryland)», 21 mai 1992, p. 6.

Plus généralement, dans la même allocution, M. Mulroney a qualifié les dangers que représente la prolifération nucléaire résultant de l'éclatement de l'URSS de «la plus grande menace qui pèse aujourd'hui sur la paix mondiale». Pressant la Russie de devenir membre du Groupe de fournisseurs nucléaires et d'adhérer au Régime de contrôle de la technologie relative aux missiles, le premier ministre a également déclaré que le Canada «serait disposé à participer à un programme international visant à aider les pays de l'ancienne Union soviétique à détruire leurs armes nucléaires». En outre, il a lancé l'appel suivant aux savants soviétiques :

> Il faut arrêter la vente de compétences nucléaires à des États parias. La paix mondiale se trouve dangereusement menacée lorsque des grands spécialistes du nucléaire, qui gagnent maintenant moins qu'un vidangeur (sic), sont approchés par des pays comme l'Irak et la Libye pour les aider à mettre sur pied une infrastructure de production d'armes nucléaires. La création, sous le leadership des États-Unis, de centres internationaux des sciences et de la technologie dans les pays de l'ancienne Union soviétique, qui fourniront de l'emploi à des scientifiques et à des ingénieurs spécialistes du nucléaire, est une initiative opportune et avisée. Le Canada est disposé à aider à l'établissement et au financement d'un tel centre à Kiev.[5]

Pour ce qui est de la Conférence d'examen et de prorogation de 1995, M. Mulroney a déclaré :

> (...) il est impératif que le Traité sur la non-prolifération soit renforcé au moment de son examen en 1995. Tous les pays doivent le signer. Et il doit être reconduit indéfiniment. Dans le cadre d'une action internationale efficace, le Canada serait disposé à mettre fin à tous ses programmes de coopération économique, y compris ses programmes d'aide et ses programmes de préférences tarifaires, avec tout pays qui affaiblit le Traité, que ce soit par les gestes qu'il pose ou par son inaction. Cela vaut aussi pour les nouvelles républiques de l'ancienne URSS (...) Il est implicite dans le Traité sur la non-prolifération que les puissances nucléaires s'engagent à réduire leur arsenal, en contrepartie de quoi les puissances non dotées d'armes nucléaires doivent s'engager à ne pas en acquérir. La conférence d'examen de 1995 doit confirmer cette entente. Pour préparer le terrain, je pense qu'il serait raisonnable que les États dotés d'armes nucléaires acceptent de suspendre les essais. Il convient, dans ce contexte, de féliciter la France pour le moratoire qu'elle a décrété unilatéralement en avril. Il est aussi raisonnable que tous les pays, dont le Canada, qui ont signé le Traité en tant qu'États non dotés d'armes nucléaires reçoivent de ceux qui en possèdent des assurances que ces armes ne seront jamais utilisées contre eux.[6]

---

[5] Ibid., p. 6.

[6] Ibid., p. 6-7.

Le Canada a aussi participé activement aux travaux de la Première Commission de l'Assemblée générale, à laquelle il a co-proposé un projet de résolution intitulé «Interdiction de produire des matières fissibles aux fins d'armement». Dans sa présentation de la résolution, l'ambassadrice Peggy Mason a fait remarquer que le succès des négociations sur les armes stratégiques et des initiatives unilatérales prises par les puissances nucléaires jouent en faveur d'une éventuelle interdiction de la production et encourage la Conférence du désarmement à réfléchir de nouveau à des mesures de vérification efficaces, si l'on parvenait à l'imposer.[7]

Le gouvernement canadien a continué cette année à encourager l'industrie nucléaire canadienne à exporter ses produits. Le 11 février 1992, s'exprimant devant l'Association nucléaire canadienne, le ministre du Commerce extérieur, M. Michael Wilson, a passé en revue les mesures prises par le Canada pour améliorer la sécurité dans l'industrie nucléaire roumaine, acquisitrice d'un réacteur CANDU; il a indiqué que le marché hongrois était lui aussi prometteur et insisté sur la possibilité de vendre d'autres réacteurs à la Corée du Sud. Les nouvelles ventes liées à la technologie du CANDU dépendent d'un certain nombre de facteurs. Il a déclaré, notamment, ce qui suit «L'un des [facteurs les] plus importants est le respect rigoureux, par les clients éventuels, du Traité sur la non-prolifération (..) Le Canada continuera d'inciter tous les pays à le signer et d'intéresser d'autres clients potentiels à la technologie nucléaire canadienne.»[8]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

En juin 1992, le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur a présenté un rapport sur la politique canadienne à l'égard des nouvelles républiques de l'ex-URSS en ce qui a trait, entre autres, aux problèmes de prolifération nucléaire. Relevant les passages pertinents de l'allocution prononcée par le premier ministre à l'Université Johns Hopkins, le Comité insiste sur la nécessité d'un régime complet de vérification du transfert et du démantèlement de toutes les armes nucléaires se trouvant hors de Russie.

> Le Comité recommande en outre au gouvernement d'encourager fortement les États successeurs de l'ancienne URSS à signer le Traité de non-prolifération des armes nucléaires.

---

[7] Ambassadrice Peggy Mason, Déclaration devant la Première Commission, Document de l'AGNU, A/C.1/46/PV.30, p. 13-14.

[8] L'honorable Michael Wilson, «Notes pour une allocution devant l'Association nucléaire canadienne», ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, *Déclaration* 92/04, 11 février 1992, p. 5.

> Le respect d'une politique responsable dans le secteur nucléaire doit être un facteur essentiel dans nos décisions d'aide et d'assistance technique. Le Comité recommande en outre au gouvernement d'user de ses bons offices et de prendre l'initiative, de concert avec d'autres pays occidentaux, d'établir un programme international de vérification pour contrôler le stockage et le démantèlement des armes nucléaires, tant stratégiques que tactiques, de l'ancienne Union soviétique. Ce programme devrait être accompagné de garanties données par les pays occidentaux sur l'inviolabilité des frontières actuelles de l'ancienne Union soviétique, conformément aux lignes directrices établies par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.»[9]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Agence internationale de l'énergie atomique, *Highlights of activities*, septembre 1991.

Albright, David et Mark Hibbs, «Pakistan's Bomb: Out of the Closet», *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 48, n° 6, juillet-août 1992, p. 38-43.

Chauvistre, Eric, «'Cut-Off' Reconsidered», *Pacific Research*, vol. 5, n° 2, mai 1992.

Dunn, Lewis A., *Containing Nuclear Proliferation*, Adelphi Paper n° 263, IISS, Londres, 1991.

Keeley, James F., *A Listing of Bilateral Civilian Nuclear Co-operation Agreements*, University of Calgary Strategic Studies Program, 1991.

Kotte:, Wolfgang et Harald Muller, *Germany, Europe and Nuclear Non-Proliferation*, Programme for Promoting Nuclear Non-Proliferation, 1991.

Lewis, W.H. et C.C. Joyner, «Proliferation of Unconventional Weapons: The Case for Coercive Arms Control», *Comparative Strategy*, vol. 10, n° 4, 1991.

Yasmeen, Samina, «Pakistan's Bomb: Conflicting Incentives», *Pacific Research*, vol. 5, n° 2, mai 1992.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Goldblat, J., *Twenty Years of the Non-Proliferation Treaty. Implementation and Prospects*, Peace Research Institute, Oslo, 1990.

Ministère des Affaires extérieures, *La politique canadienne de non-prolifération nucléaire*, Ottawa, 1985.

---

[9] Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, «Choix stratégiques : la politique du Canada à l'égard des nouvelles républiques de l'ex-Union soviétique», Ottawa, juin 1992, p. 39.

Ministère des Affaires extérieures, *Le Canada et les garanties internationales. Vérification de la non-prolifération des armes nucléaires*, Brochure sur la vérification, n° 5, Ottawa, 1990.

Muller, H. et R. Kokowski, *The Non-Proliferation Treaty: Political and Technological Prospects and Danger in 1990*, SIPRI, Stockholm, 1990.

Scheinman, Laurence, *The International Atomic Agency and World Nuclear Order*, Johns Hopkins Press, Washington D.C., 1987.

Spector, Leonard et Jacqueline Smith, *Nuclear Ambitions*, Westview Press, Boulder, Co., 1990.

RENVOIS

Les Corées
Les essais nucléaires
L'Inde et le Pakistan
Irak : le respect de l'accord de cessez-le-feu
Les zones dénucléarisées

8. LA RÉDUCTION DES ARMEMENTS NUCLÉAIRES

CONTEXTE

Le coup d'État avorté en Union soviétique, en août 1991, et la dissolution du pays, en décembre 1991, sont les événements clés qui ont mis fin à l'habituelle guerre froide entre Washington et Moscou et, par voie de conséquence, à l'époque de la limitation des armements telle que nous la connaissions jusqu'alors. Depuis les années 1960, les efforts des Américains et des Soviétiques pour restreindre les arsenaux nucléaires étaient caractérisés par de longues et difficiles négociations qui aboutissaient à des ententes limitées fixant des plafonds pour certaines catégories d'armes. La Guerre froide terminée, ces mécanismes de limitation des arsenaux nucléaires ont été remplacés par des réductions unilatérales importantes et des dispositions bilatérales qui feront l'objet de traités plus tard.

Le 31 juillet 1991, à Moscou, M. Mikhaïl Gorbatchev, alors président de l'URSS, et son homologue américain, M. George Bush, signaient le Traité sur la réduction des armements stratégiques (START), dont la négociation s'est tenue dans le cadre des pourparlers sur les armes nucléaires et spatiales (ANS), entamés en janvier 1985. Ces derniers débouchaient, quant à eux, en 1987, sur la signature d'un traité prévoyant l'élimination des missiles nucléaires à portée intermédiaire et à courte portée (le Traité FNI), soit de 500 à 5 500 kilomètres. Au 1er juin 1991, l'URSS et les États-Unis avaient éliminé toute cette catégorie de missiles.

Avant la conclusion du Traité START, deux traités sur les armes nucléaires stratégiques avaient été conclus. En 1972, les deux superpuissances avaient signé l'accord SALT I et, en 1979, l'accord SALT II, qui fixaient des plafonds numériques pour les armes nucléaires stratégiques intercontinentales que les deux pays pouvaient posséder. Par missiles intercontinentaux, on entend des missiles capables d'atteindre un continent à partir d'un autre, c'est-à-dire de franchir au moins les 5 500 kilomètres qui séparent les territoires des deux superpuissances.

Le Traité START

En vertu du Traité START, les deux pays ne peuvent déployer plus de 1 600 vecteurs de missiles balistiques intercontinentaux tirés à partir du sol (ICBM), de sous-marins (SLBM) et de bombardiers lourds. Ce plafond comporte un sous-plafond de 154 «gros» ICBM. Cette clause vise les missiles *SS-18* soviétiques, les États-Unis ne possédant aucun missile lourd. Les deux parties peuvent déployer chacune 6 000 ogives

dénombrables. Ce chiffre ne constitue pas une limite ferme quant au nombre d'ogives en leur possession, mais il restreint celui des ogives qui tombent sous le coup du Traité (c'est-à-dire le nombre d'ogives montées sur ICBM et SLBM, ou emportées par des bombardiers lourds déployés). Le nombre d'ogives montées sur ICBM et SLBM ne doit pas dépasser 4 900. (Pour de plus amples détails, consulter le *Guide 1991*).

Le Traité START était considéré comme un grand pas en avant, car c'était la première fois que les deux superpuissances s'entendaient sur des réductions réelles de leurs arsenaux nucléaires *stratégiques* (une diminution du nombre d'armes à portée intermédiaire était prévue aux termes du Traité FNI). Les réductions annoncées par Washington et par la Communauté des États indépendants (CEI) ont éclipsé les progrès réalisés au moment de la conclusion de ce Traité, mais il représente toujours un engagement important et constitue un point de départ pour entreprendre d'autres réductions beaucoup plus importantes en ce qui concerne les armes nucléaires stratégiques.

Propositions et engagements unilatéraux

Le coup d'État d'août 1991 au Kremlin et ses incidences sur l'avenir de l'Union ont suscité quant au contrôle des armements nucléaires dans ce pays, de nouvelles inquiétudes qu'il était urgent d'apaiser. Au lendemain du putsch avorté, les nouveaux dirigeants en URSS ont cherché à rassurer les États-Unis et le reste du monde en affirmant que les armes nucléaires étaient en sécurité et placées sous un contrôle centralisé. À la fin septembre et au début octobre, afin d'accélérer le processus de limitation des armements et de l'adapter aux nouvelles réalités politiques, les présidents Bush et Gorbatchev ont pris des engagements et ont échangé des propositions unilatérales visant à modifier radicalement les arsenaux nucléaires des deux superpuissances.

Jugeant définitifs le rapprochement entre l'Est et l'Ouest, la dissolution du Pacte de Varsovie et l'absence de risques d'attaque de l'Europe par l'Union soviétique, le président Bush annonçait, le 27 septembre 1991, que les États-Unis élimineraient leurs missiles nucléaires sol-sol à courte portée (moins de 500 kilomètres) et leurs obus d'artillerie nucléaire, dont les bases de lancement se trouvent, pour la plupart, en Europe. En outre, il faisait savoir que les États-Unis retireraient leurs armes nucléaires tactiques des bâtiments de surface, des sous-marins et des aéronefs de la marine basés à terre. De plus, dans un geste qui rompait décidément avec les vieux comportements typiques de la Guerre froide, M. Bush annonçait que l'état d'alerte serait levé pour tous les bombardiers stratégiques américains, de même que pour les ICBM devant être démantelés en vertu du Traité START. Le 5 octobre, le président Gorbatchev réagissait en prenant

les même dispositions que son homologue américain et en formulant d'autres propositions. Voici, résumées, les propositions complètes des deux parties :

	É.-U. - 27 septembre	**URSS - 5 octobre**
Armes tactiques	- élimination complète des ogives montées sur missiles tactiques sol-sol et de l'artillerie nucléaire	- destruction de l'artillerie nucléaire, des mines et des ogives tactiques
	- retrait des armes nucléaires tactiques des bâtiments, des sous-marins et des aéronefs de la marine basés à terre, et élimination d'environ la moitié de ces armes	- retrait des armes tactiques des bâtiments, des sous-marins et des aéronefs de la marine
	- entreposage du reste des ogives dans des emplacements centraux	- entreposage des ogives antiaériennes dans des emplacements centraux
	- annulation du programme de missiles d'attaque air-sol de courte portée	- idem
Armes stratégiques	- levée de l'état d'alerte pour les bombardiers, de même que pour les ICBM devant être démantelés	- levée de l'état d'alerte pour les bombardiers - annulation du programme de petits ICBM mobiles
	- annulation des programmes de missiles mobiles *Peacekeeper* et *Midgetman*	- aucune modernisation des ICBM *SS-24* mobiles, maintien des niveaux actuels, missiles conservés dans des bases permanentes
	- rationalisation des systèmes de commandement et de contrôle	- réduction du nombre d'ogives à 5 000 au lieu de 6 000 en vertu du Traité START
Essais	- aucune proposition	- moratoire d'un an
Propositions	- élimination des ICBM mirvés	- retrait et destruction conjoints de toutes les armes nucléaires tactiques - retrait et entreposage des armes nucléaires de l'aviation tactique
	- coopération entre les États-Unis et l'URSS pour arriver à un entreposage, un transport, un démantèlement et une destruction sans risques des armes nucléaires	- intéressée par ce type de coopération
	- entente sur des défenses anti-missiles balistiques non nucléaires et limitées	- disposée à parler de défenses, propose un système conjoint d'alerte rapide

Le 25 novembre 1991, conscient de l'ampleur et de la complexité des problèmes techniques que posent en Russie le transport, l'entreposage et le démantèlement des armes nucléaires, le Sénat américain autorisait le gouvernement Bush à prélever jusqu'à 500 millions de dollars sur le budget du Pentagone pour aider l'ex-Union soviétique à s'acquitter de ces tâches.

Dissolution de l'Union soviétique

En décembre 1991, il était clair que les Républiques de l'Union soviétique allaient devenir autant d'États indépendants, ce qui suscitait de nouvelles inquiétudes quant à la sécurité et au statut des armes nucléaires soviétiques. Bien que l'Ukraine, le Bélarus et le Kazakhstan se soient déclarées prêtes à éliminer celles déployées sur leur territoire, le monde entier craignait qu'on retrouve des missiles soviétiques dans d'autres pays ou entre les mains de groupes ou d'autres, et que le transport et la destruction ne soient pas effectués en suivant toutes les règles de sécurité et de protection de l'environnement.

Pendant les mois de décembre et janvier, tandis qu'elles cherchaient à définir la nature de leur nouvelle Communauté des États indépendants, les anciennes Républiques de l'Union soviétique ont accepté de transporter toutes les armes nucléaires tactiques en Russie pour qu'elles y soient détruites dans un délai d'un an. La Russie, l'Ukraine et le Bélarus sont convenus d'un contrôle conjoint des arsenaux nucléaires, et l'Ukraine et le Bélarus ont déclaré qu'elles deviendraient des États dénucléarisés. En décembre, l'état d'alerte a été levé pour les armes nucléaires stratégiques se trouvant en Ukraine, et les bombardiers stratégiques qui y étaient déployés ont été transférés en Russie. L'autre État doté d'armes nucléaires stratégiques, le Kazakhstan, a fait savoir qu'il conserverait ces armes tant que la Russie en posséderait elle aussi, mais d'aucuns ont vu dans cette décision l'exposé d'une position pour des négociations futures avec la Russie et les États-Unis.

Pendant ce temps, Washington annonçait qu'elle fermerait des usines de production de matériel nucléaire utilisé dans la fabrication d'armes et, le 25 janvier, le département de l'Énergie américain déclarait qu'il cesserait de produire des ogives nucléaires, décision qui, un an plus tôt, aurait semblé presque impensable. Pour la première fois depuis 1945, les États-Unis ne perfectionneraient donc pas leurs ogives et n'en produiraient pas de nouvelles.

Autres propositions et engagements en matière de réduction des armements

À la fin janvier 1992, Washington et Moscou échangeaient de nouvelles propositions et prenaient de nouvelles initiatives unilatérales. Le 28 janvier, dans son message sur l'état de l'Union, le président Bush annonçait que son pays ne produirait plus de bombardiers stratégiques *B-2*, après les vingt dont la fabrication était déjà en cours. Il annonçait également l'annulation des projets de production de petits ICBM, de nouvelles ogives montées sur SLBM, de missiles *Peacekeeper* (MX) et de missiles de croisière air-sol perfectionnés. En outre, si la Russie acceptait d'éliminer tous ses ICBM mirvés, les États-Unis détruiraient tous leurs missiles MX, feraient passer le nombre d'ogives montées sur missile *Minuteman III* de trois à une, réduiraient du tiers les ogives montées sur SLBM et transformeraient une bonne partie de leurs bombardiers stratégiques en bombardiers classiques.

Dans les heures qui ont suivi le discours de M. Bush, M. Eltsine lui-même réagit dans une allocution télévisée, réitérant certains de ses engagements et brossant un tableau des mesures prises par la Russie jusqu'alors. Il annonça que l'état d'alerte avait été levé pour 600 ICBM et SLBM, que 130 silos de lancement d'ICBM seraient détruits et que les lance-missiles équipant six sous-marins seraient démontés. De plus, la production de bombardiers lourds, de missiles de croisière et de missiles mer-sol avait déjà cessé. Pour ce qui est des armes nucléaires tactiques, la Russie ne fabriquait plus d'armes tactiques basées à terre et elle éliminerait le tiers de celles tirées depuis des sous-marins ou des navires, la moitié de ses armes nucléaires antiaériennes et la moitié de ses armes aéroportées. M. Eltsine déclara également que l'armée russe n'effectuerait pas de manoeuvres mettant en scène plus de trente bombardiers lourds, et qu'elle imposerait un moratoire sur celles auxquelles participent plus de 13 000 militaires. Quant aux prochaines étapes, le président russe fit savoir qu'il proposerait des réductions encore plus poussées des armements stratégiques afin de ramener le nombre des ogives à 2 000 ou à 2 500, et il recommanda que les États-Unis et la Russie coopèrent à un système de défense antimissiles balistiques mondial.

Ces échanges d'idées allaient mener, dès le mois de mars, à des discussions de haut niveau entre les ministres des Affaires étrangères des deux pays en vue d'élaborer un accord avant une réunion au sommet qui aurait lieu en juillet. Entre temps, les problèmes que posaient les réductions draconiennes des arsenaux nucléaires de l'ancienne Union soviétique et le sort des missiles stratégiques stationnés en territoire ukrainien et kazakh commençaient à inquiéter. Le 17 février 1992, les États-Unis, la Russie et l'Allemagne annonçaient

la création d'un institut des sciences et techniques qui emploierait des spécialistes du nucléaire de l'ex-Union soviétique, ce qui éviterait leur exode, espérait-on.

Tout au long des mois de mars et d'avril, les quatre Républiques dotées d'armes nucléaires stratégiques tentèrent vainement de s'entendre sur un moyen de disposer de ces armes et d'assurer le respect du Traité START. Tant l'Ukraine que le Kazakhstan utilisèrent la présence d'armes nucléaires sur leur territoire comme atout dans leurs négociations avec la Russie. Le 12 mars 1992, le président ukrainien annonçait qu'il avait interrompu le transport de missiles tactiques vers la Russie, faute de garanties qu'ils y étaient bel et bien détruits. Cette situation était révélatrice des difficultés entraînées par la dissolution de l'URSS, où des Républiques jadis réunies sous le même drapeau se sentaient désormais menacées les unes par les autres.

Au début mai, des visites séparées des présidents de l'Ukraine et du Kazakhstan aux États-Unis contribuèrent à régler le problème du Traité START. En effet, tous deux acceptèrent de signer un protocole à ce traité, protocole prévoyant l'élimination des ICBM sur leur territoire dans le délai de sept ans stipulé par le Traité. Pendant la visite du président ukrainien, la Russie a déclaré que la question relative à la destruction des armes nucléaires tactiques était réglée et que les 17 000 armes en cause avaient déjà été transportées en Russie, soit avec deux mois d'avance sur le calendrier.

Réunion au sommet

Le 17 juin 1992, à l'occasion d'une réunion au sommet, MM. Bush et Eltsine convenaient de réduire les forces nucléaires stratégiques de leurs pays respectifs à 3 000 à 3 500 ogives, soit à près de la moitié des plafonds fixés par le Traité START. Les réductions s'effectueraient en deux étapes :

Première étape
- sept ans (comme le stipule le Traité START);
- réduction du nombre d'ogives à 3 800 à 4 250 chacun;
- sur ce total, 1 200 ogives au maximum seraient montées sur des ICBM mirvés, 650, sur des «gros» ICBM et 2 160, sur des SLBM.

Deuxième étape
- la destruction doit être terminée en l'an 2 003, ou 2 000, si les États-Unis aident la Russie à la financer;
- le nombre total d'ogives doit se situer entre 3 000 et 3 500;
- élimination de tous les ICBM mirvés, maximum respectif de 1 750 ogives montées sur SLBM.

L'un des aspects les plus importants de l'entente était la promesse, par les Russes, de renoncer à l'essentiel de leurs ICBM, pivot de leur force de dissuasion depuis les années 1960. En échange, les Américains élimineraient la moitié de leur force nucléaire en ogives montées sur SLBM. Les règles prévues dans le Traité START en ce qui concerne le dénombrement et les inspections s'appliqueraient également à cette entente, laquelle serait rédigée sous forme de traité dès que possible.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada a toujours approuvé le Traité START et l'élaboration d'accords visant à assurer une stabilité stratégique avec des arsenaux nucléaires moindres. En mai 1992, dans un discours prononcé à l'occasion de la remise des diplômes à l'Université Johns Hopkins, le premier ministre, M. Mulroney, a présenté les grandes lignes de la position canadienne sur les récents changements qui se sont opérés dans le domaine de la dissuasion nucléaire. Selon lui, compte tenu du climat politique explosif qui prévaut dans les États de l'ex-Union soviétique, les milliers d'armes nucléaires qui s'y trouvaient toujours, ainsi que les énormes réserves de plutonium destinées à leur fabrication constituaient la plus grande menace contre la paix. Voici ce qu'il a déclaré :

> C'est pourquoi les Canadiens (...) comme les autres peuples du monde, se sont réjouis de ce que les présidents Bush et Eltsine aient convenu d'importantes réductions de leurs arsenaux nucléaires respectifs. Il est urgent que les réductions négociées dans le cadre des pourparlers START soient ratifiées et entrent en vigueur le plus tôt possible. Nous sommes très heureux des résultats obtenus par le Président Bush dans le dossier des armements stratégiques lors de ses récentes rencontres avec les Présidents Kravchuk de l'Ukraine et Nazarboyev du Kazakhstan (...) Le Canada aimerait que des coupes encore plus importantes soient pratiquées dans tous les arsenaux nucléaires de manière à les ramener au plus bas niveau possible, sous réserve du maintien d'une capacité de dissuasion nucléaire efficace (...) Le Canada serait disposé à participer à un programme international visant à aider les pays de l'ancienne Union soviétique à détruire leurs armes nucléaires. Outre qu'elle est essentielle en soi, la réduction des arsenaux des superpuissances est cruciale si on veut éviter la prolifération des États dotés de l'arme nucléaire.[1]

Reconnaissant l'Ukraine en tant qu'État indépendant, le Canada a entamé avec elle des négociations en vue de nouer des relations diplomatiques. L'un des objectifs du gouvernement canadien dans ces

[1] Cabinet du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney à l'Université Johns Hopkins», Baltimore (Maryland), 21 mai 1992, p. 5.

négociations était de s'assurer que Kiev respecterait ses promesses, c'est-à-dire qu'elle veillerait «à ce que les armes nucléaires demeurent sous contrôle sûr en attendant qu'on décide de leur sort; [et] respecterait les accords de contrôle des armements, de désarmement et autres ententes internationales en vigueur».[2]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le 7 octobre 1991, dans une déclaration à la Chambre, M. John Brewin (NPD) a exhorté le gouvernement à réagir aux mesures unilatérales annoncées par MM. Bush et Gorbatchev en prenant lui-même certaines dispositions. Il pourrait, par exemple, mettre fin aux essais de missiles de croisière, ou interdire aux navires étrangers transportant des armes nucléaires de faire relâche dans nos ports.[3] Immédiatement après la création de la CEI, le chef du NPD, M^me^ Audrey McLaughlin, a demandé au premier ministre s'il comptait faire part de son inquiétude au sujet des armes nucléaires soviétiques aux dirigeants des trois Républiques dotées de telles armes, et s'il leur demanderait leurs intentions précises pour ce qui est de leur élimination et de la prévention de leur prolifération. M. Mulroney a répondu que le précédent créé lors de la reconnaissance de l'Ukraine -- le Canada avait demandé à cette dernière des assurances concernant ses futures politiques de non-prolifération et d'élimination des armes nucléaires -- se répéterait dans ce cas-ci.[4]

M. Jesse Flis (Parti libéral) a demandé à la secrétaire d'État aux Affaires extérieures si la formule globale d'aide à la Communauté des États indépendants comprenait des mesures visant à réduire au minimum les dangers que présentaient les réacteurs nucléaires soviétiques. M^me^ McDougall a répondu en ces termes :

> Nous travaillerons en étroite collaboration avec l'Ukraine et d'autres pays de la région en vue du démantèlement des armes nucléaires. L'aide que nous donnons à l'ancienne Union soviétique porte sur tous les aspects du domaine nucléaire, notamment la sécurité, le contrôle et les déchets.[5]

En juin 1992, le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur a présenté un rapport sur la politique canadienne à l'égard des nouvelles Républiques de l'ex-Union soviétique, rapport qui

---

[2] Cabinet du premier ministre, «Le Canada reconnaît l'Ukraine en tant qu'État indépendant», *Communiqué*, 2 décembre 1991.

[3] *Débats de la Chambre des communes, 7 octobre 1991, p. 3374.*

[4] *Débats de la Chambre des communes*, 10 décembre 1991, p. 6086.

[5] *Débats de la Chambre des communes*, 6 mai 1992, p. 10231.

traitait d'une grande variété de questions. Au chapitre des armes nucléaires, le Comité recommandait que le gouvernement encourage énergiquement les nouvelles Républiques à signer le Traité sur la non-prolifération (voir le chapitre 7), et que la décision de leur accorder une aide technique reposait sur la ratification de ce Traité. Il recommandait également que le gouvernement utilise ses bons offices pour proposer la création d'un régime de vérification international permettant de contrôler le transport, l'entreposage et la destruction des armes nucléaires de la CEI.[6]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Arms Control Today, «Ambassador Robert L. Galluci: Redirecting the Soviet Weapons Establishment», *Arms Control Today*, vol. 22, n° 5, juin 1992, p. 3-6.

Catrina, Christian, «Thirty Years of US-USSR Relations and Arms Control Negotiations: The Obstacles», *Lettre de l'UNIDIR*, vol. 4, n° 4, décembre 1991, p. 11-16.

Gallois, Pierre, «Les plans américain et soviétique de désarmement nucléaire», *Défense nationale*, décembre 1991, p. 9-20.

Gottfried, Kurt et Jonathan Dean, «Nuclear Security in a Transformed World», *Arms Control Today*, novembre 1991, p. 13-14.

«International Security After the Soviet Collapse», *Survival*, printemps 1992 (numéro spécial).

Jamgotch, N. Jr., «New Directions in Arms Control», *Coexistence*, vol. 28, n° 3, septembre 1991, p. 351-370.

McNamara, Robert S. et George W. Rathjens, «Nuclear Weapons After the Cold War», *Foreign Affairs*, automne 1991, p. 95-110.

«START», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 47, n° 9, novembre 1991 (numéro spécial).

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Boulden, Jane, «Les missiles de croisière et la limitation des armements stratégiques», *Exposé* n° 24, ICPSI, Ottawa, janvier 1989.

Brodie, Bernard, *Strategy in the Missile Age*, Princeton University Press, Princeton, 1959.

---

[6] Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, *Choix stratégiques : la politique du Canada à l'égard des nouvelles Républiques de l'ex-Union soviétique*, Ottawa, juin 1992, p. 39.

Committee of Soviet Scientists For Peace, Against the Nuclear Threat, *Strategic Stability Under the Conditions of Radical Nuclear Arms Reductions*, Novosti, Moscou, avril 1987.

Cox, David, «Les pourparlers de Genève : une nouvelle relation entre les superpuissances au sujet du nucléaire ?», *Exposé* n° 32, ICPSI, Ottawa, mai 1990.

Nolan, Janne, *Guardians of the Arsenal*, Basic Books, New York, 1989.

Smith Gerard, *Doubletalk: The Story of the First Strategic Arms Limitation Talks*, Doubleday and Co., New York, 1980.

Talbott, Strobe, *Deadly Gambits: The Reagan Administration and the Stalemate in Nuclear Arms Control*, Random House, New York, 1985.

---, *Endgame: The Inside Story of SALT II*, Harper's, New York, 1980.

York, Herbert, *Making Weapons Talking Peace*, Basic Books, New York, 1987.

9. LES ESSAIS NUCLÉAIRES

CONTEXTE

En 1958, les États-Unis, l'Union soviétique et le Royaume-Uni ont entamé des négociations sur la cessation des essais d'armes nucléaires. En dépit des quelques progrès réalisés pendant ces négociations, les possibilités d'arriver à un accord se sont estompées après l'affaire de l'avion *U-2* et l'échec du sommet de 1960, et la conférence a été ajournée en 1961, sans que ses membres aient pu s'entendre. Toutefois, après la crise des missiles de Cuba, en 1963, les trois parties, s'inspirant de l'expérience acquise pendant les pourparlers, ont négocié et signé le Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires (PTBT).

Le traité de 1963 interdit tous les essais d'armes nucléaires à l'exception des essais souterrains. Tout État peut y adhérer et, en janvier 1991, 118 l'avaient déjà signé, dont Israël, l'Afrique du Sud, le Brésil, l'Argentine et l'Inde. Ni la Chine ni la France n'en sont signataires, mais ces deux pays ont peu à peu limité leurs essais à des explosions souterraines.

Le PTBT est en vigueur pour une durée illimitée. Toutefois, il est indiqué dans le Préambule que les «Parties originaires» (c'est-à-dire l'Union soviétique, les États-Unis et le Royaume-Uni) cherchaient à «assurer l'arrêt de toutes les explosions expérimentales d'armes nucléaires à tout jamais (et étaient) déterminées à poursuivre les négociations à cette fin.» C'est cet objectif qui a été repris dans le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) entré en vigueur en 1970. On rappelait dans son Préambule que les parties au PTBT cherchaient à «assurer l'arrêt de toutes les explosions expérimentales d'armes nucléaires à tout jamais et à poursuivre les négociations à cette fin.»

Deux autres traités négociés entre l'Union soviétique et les États-Unis ont encore restreint les essais souterrains. Le Traité sur la limitation des essais souterrains d'armes nucléaires (TTBT) interdit de faire exploser sous terre des engins nucléaires d'une puissance supérieure à 150 kilotonnes, tout en réaffirmant que l'interdiction complète des essais nucléaires reste l'objectif ultime, et le Traité sur les explosions nucléaires pacifiques (TENP) impose une limite identique aux explosions nucléaires à des fins non militaires. Ces deux traités, qui sont entrés en vigueur en 1976, ne pouvaient pas être signés par d'autres États.

En 1979, vers la fin du gouvernement Carter, des négociations trilatérales sur une interdiction complète des essais (CTB), qui paraissaient sur le point d'aboutir, ont échoué à cause d'une opposition croissante aux États-Unis mêmes et de la position affaiblie du président américain. En 1982, le président

Reagan a décidé de ne pas poursuivre ces négociations jusqu'à ce que de meilleures méthodes de vérification aient été élaborées pour surveiller l'application des traités de 1976.

En 1985, à la troisième Conférence de suivi sur le Traité de non-prolifération, les débats ont surtout porté sur l'incapacité des États dotés d'armes nucléaires de s'entendre sur l'interdiction complète des essais. De même, aux États-Unis, la décision prise par M. Reagan, en 1982, de ne pas poursuivre les négociations a été considérablement critiquée par le Congrès, qui a demandé la mise en place d'un moratoire sur les essais nucléaires. Entre temps, en août 1985, l'Union soviétique a déclaré un moratoire de ce type et a encouragé d'autres États dotés d'armes nucléaires à lui emboîter le pas. Tout en résistant avec succès à ces pressions, le gouvernement Reagan a poursuivi les négociations avec l'Union soviétique en vue d'améliorer les méthodes de vérification relatives aux essais souterrains d'engins nucléaires d'une puissance maximale de 150 kilotonnes. Ces pourparlers ont enfin abouti à des ententes sur les procédures, ententes qui ont été présentées au Congrès en 1990 en tant que protocoles de vérification qui pourraient donner le feu vert à la ratification des traités TTBT et TENP.

En 1985, un organisme international de parlementaires, appelé «Action mondiale des parlementaires», a commencé à étudier la possibilité d'amender le Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires de façon à interdire totalement les essais. Après avoir consulté M. Abram Chayes, ancien conseiller juridique auprès du Département d'État, l'Action mondiale des parlementaires a pressé les États signataires clés de convoquer une conférence d'amendement du PTBT. Le 18 novembre 1986, l'Assemblée générale des Nations Unies a voté en masse en faveur d'une résolution demandant aux pays signataires du PTBT de prendre des mesures pratiques en vue de la tenue d'une conférence où l'on étudierait des amendements qui transformeraient le Traité en un traité d'interdiction complète des essais.

L'article II du PTBT stipule que toutes les parties peuvent proposer des amendements au Traité, en soumettant leurs propositions aux États dépositaires, qui doivent à leur tour les faire connaître à tous les signataires. Ensuite, si le tiers des signataires le demandent, les États dépositaires doivent convoquer une conférence pour étudier ces propositions. Toutefois, même s'il suffit qu'une simple majorité des signataires soit favorable à un amendement pour que ce dernier soit adopté, cette majorité doit inclure les parties originaires. En août 1988, l'Inde, le Mexique, le Pérou, le Sri Lanka, le Venezuela et la Yougoslavie ont soumis une proposition d'amendement qui, en mars 1989, a reçu l'appui du tiers des signataires. Elle visait

essentiellement à ajouter un protocole au PTBT, interdisant toute explosion nucléaire sous terre ou «dans tout autre milieu».

Même si les États-Unis se sont prononcés contre l'amendement (ce qui revenait à dire que la conférence était vouée à l'échec), ils ont accepté de convoquer la Conférence d'amendement à New York, le 7 janvier 1991. Avant la présentation de l'amendement, le délégué américain a déclaré que les États-Unis ne participeraient à aucune prolongation de cette conférence au-delà des deux semaines prévues, et qu'ils ne fourniraient aucun soutien financier non plus pour une telle prolongation. Ils ont, en outre, exhorté d'autres parties à se joindre à eux pour mettre un terme à ce processus. Après que le Mexique a présenté l'amendement, ses partisans ont préféré ne pas imposer de vote. Ils ont choisi de discuter principalement des prochaines mesures qui pouvaient être prises, notamment du transfert du dossier du CTB à la Conférence du désarmement (CD).

En 1983, la Conférence du désarmement a essayé de créer un comité spécial sur l'interdiction complète des essais, mais elle n'a pu s'entendre sur son mandat. La question la plus litigieuse était à savoir si ce comité devait être chargé de négocier un CTB ou d'effectuer des analyses et de faire des recommandations aux États membres. En 1986, un Groupe d'experts scientifiques a été mis sur pied pour travailler conjointement avec la CD, mais pas à titre de comité de cette dernière. Le Groupe s'est attaché à l'aspect technique d'un échange international de données sismiques en vue de l'interdiction complète des essais nucléaires. En 1990, la CD a enfin pu créer un comité spécial sur le CTB. Après qu'on a eu décidé d'exclure les négociations de son mandat, décision qui a semblé renforcer le fondement par ailleurs fragile du travail du Groupe d'experts scientifiques, le comité spécial s'est réuni quatre fois cette même année.

À la Conférence d'amendement de New York, un certain nombre d'États, dont quelques-uns, comme la Suède, qui préconisaient l'adoption de l'amendement, ont déclaré que les documents de la Conférence devraient être renvoyés à la CD. D'autres, comme le Nigéria et le Mexique, ont fait valoir que la CD n'avait pas réussi à donner suite à la question de l'interdiction totale des essais et que la Conférence devrait conserver ce dossier et se réunir à nouveau à une date précise. En dépit de l'opposition des États-Unis, la déclaration finale de la Conférence annonce la tenue d'une autre réunion, mais à une date indéterminée. Cette brève déclaration confiait au président de ladite Conférence le mandat «de mener des consultations en vue de (...) reprendre les travaux de la Conférence à une date appropriée.[1]

[1] Institute for Defence and Disarmament Studies, *Arms Control Reporter*, 1991, p. 601.B.30.

Bien que le Groupe spécial d'experts en sismologie ait continué de se réunir en 1991-1992, la Conférence du désarmement n'a pu parvenir à s'entendre sur la constitution d'un comité spécial sur le CTB. En revanche, plusieurs mesures unilatérales sont venues étayer les efforts visant à mettre fin aux essais d'armes nucléaires. Tout d'abord, le 5 octobre 1991, M. Gorbatchev, alors président de l'URSS, a proclamé un moratoire d'une année sur les essais et invité les autres États qui testent des armes nucléaires à suivre l'exemple soviétique. Ensuite, en novembre 1991, le Congrès des États-Unis demandait au gouvernement Bush de reprendre les pourparlers avec l'Union soviétique afin de limiter davantage encore les essais en question. Enfin, le 8 avril 1992, la France a fait savoir qu'elle suspendrait ses essais nucléaires pour le reste de l'année, par souci de non-prolifération et par mesure contre «l'accumulation sans fin d'armes atomiques». Le premier ministre français, M. Pierre Beregovoy, a précisé que la France reverrait sa politique en 1993 afin de déterminer «si son exemple a été suivi et si le bon sens l'emporte».[2]

POSITION ACTUELLE DU CANADA

L'interdiction complète des essais figure parmi les six objectifs fondamentaux définis par le gouvernement canadien en matière de limitation des armements. Depuis 1976, le Canada joue un rôle important au sein du Groupe d'experts scientifiques et pour ce qui est de proposer à la Première Commission de l'AGNU des résolutions sur l'interdiction des essais. En outre, pour contribuer à la vérification de l'interdiction des essais, il a modernisé l'ensemble sismologique de Yellowknife.

À la 46e session de l'AGNU, le Canada a co-parrainé une résolution demandant la fin des essais nucléaires en tous milieux, par tous les États et à tout jamais. Cette résolution unique en remplaçait deux autres concurrentes qui avaient eu respectivement l'appui des pays non alignés et du groupe occidental «élargi» lors des précédentes réunions annuelles de la Première Commission. Le Canada fait partie des six membres du «groupe moteur» de pays occidentaux qui, les années passées, avait présenté l'une des habituelles résolutions sur le sujet. Cette fois, le Canada, qui jusque-là s'était abstenu de voter la résolution des pays non alignés, a soutenu les efforts déployés pour fondre les deux résolutions en une, qui a réuni une écrasante majorité des suffrages.

[2] Ibid., 1992, p. 608.B.228.

À la même session de l'AGNU, une autre résolution a été proposée, demandant que l'on poursuive les travaux visant à modifier le PTBT pour le rendre plus exhaustif. Le Canada s'est abstenu lors du vote. Quant au suivi de la Conférence d'amendement, le ministère des Affaires extérieures déclarait, en décembre 1991 :

> Le Canada participera à des consultations informelles sous la conduite du président de la conférence de 1991, mais il souhaite que la conférence ne soit de nouveau convoquée que si les parties, y compris les parties dotées d'armes nucléaires, en viennent à estimer que l'examen de la modification proposée en vaut la peine. Le Canada juge que la CD est à l'heure actuelle la tribune multilatérale la plus propice à des progrès vers l'objectif d'un CTBT.[3]

Saluant la suspension des essais nucléaires français dans le Pacifique-Sud, la ministre des Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, a exhorté les autres États détenteurs d'armes nucléaires «à reconsidérer la nécessité de mener d'autres essais nucléaires. Une réduction progressive du nombre des essais et de leur puissance marquerait une étape importante vers leur interdiction complète».[4] En insistant sur une démarche progressive, la ministre étayait des déclarations antérieures dans lesquelles le gouvernement attirait l'attention sur le besoin de négociations entre États possédant des armes nucléaires. Le 18 octobre 1991, M^me^ Peggy Mason, ambassadrice au désarmement, tenait devant la Première Commission les propos suivants :

> (...) il est temps que les États-Unis et l'Union soviétique redoublent leurs efforts pour renforcer les limites déjà posées à leurs essais respectifs. Les mesures unilatérales, aussi heureuses soient-elles, ne peuvent remplacer la négociation de mesures contraignantes menant à une interdiction effectivement vérifiable de tous les essais d'armes nucléaires.[5]

Le 21 mai 1992, dans une allocution prononcée à l'Université Johns Hopkins de Baltimore, le premier ministre Mulroney a parlé de divers sujets se rapportant à la non-prolifération nucléaire. Il a déclaré, entre autres :

> Il est implicite dans le Traité sur la non-prolifération que les puissances nucléaires s'engagent à réduire leur arsenal, en contrepartie de quoi les puissances non dotées d'armes nucléaires doivent s'engager à ne pas en acquérir. La conférence d'examen de 1995 doit confirmer cette

---

[3] Ministère des Affaires extérieures, Direction du contrôle des armements et du désarmement, «Interdiction complète des essais nucléaires (CTBT)», décembre 1991, p. 2.

[4] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, *Communiqué*, n° 68, 8 avril 1992.

[5] *Le Bulletin du désarmement*, n° 18, hiver 1991-1992, p. 9.

> entente. Pour préparer le terrain, je pense qu'il serait raisonnable que les États dotés d'armes nucléaires acceptent de suspendre les essais. Il convient, dans ce contexte, de féliciter la France pour le moratoire qu'elle a décrété unilatéralement en avril.[6]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le jour où le premier ministre prononçait cette allocution à l'Université Johns Hopkins, la Chine faisait exploser, au cours d'un essai souterrain, sa plus grosse charge nucléaire, d'une puissance estimée à une mégatonne environ. Le 22 mai, M. Jesse Flis (Parti libéral) déclarait :

> (...) je trouve à la fois triste et curieux que la secrétaire d'État aux Affaires extérieures demeure silencieuse après que le gouvernement de la Chine a fait exploser hier une bombe de 1 000 kilotonnes sous terre (...) Ce matin, j'ai communiqué avec l'ambassade de Chine afin de savoir pourquoi ce pays juge encore nécessaire de se préparer à la guerre alors que le risque d'une menace de l'extérieur n'a jamais été aussi faible depuis 50 ans. L'ambassadeur m'a répondu : «La Chine est en faveur de l'interdiction totale des essais nucléaires et de la destruction de toutes les armes nucléaires.» Le problème, d'ajouter l'ambassadeur, c'est que les autres puissances nucléaires établies continuent de faire l'essai de leurs armes sous terre. Peu importe quel pays joue avec la puissance nucléaire, le Canada doit condamner une fois pour toutes tous les essais nucléaires.[7]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Fernex, Solange, «Conférence 5-1 sur la fermeture du site de Semipalatinsk au Kazakhstan», *Damoclès*, décembre 1991.

Howlett, David et John Simpson, «The NPT and the CTBT: An Inextricable Relationship?», *PPNP Issue Review*, n° 1, mars 1992.

Nations Unies, «Vers une interdiction des essais nucléaires», *Désarmement en bref*, n° 74, 1991.

Simpson, Diane G., «Nuclear Testing Limits: Problems and Prospects», *Survival*, novembre-décembre 1991.

---

[6] Cabinet du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney, Université Johns Hopkins, Baltimore (Maryland)», 21 mai 1992, p. 6 et 7.

[7] *Débats de la Chambre des communes*, 22 mai 1992, p. 11067.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Arms Control Association, *Arms Control Today*, vol. 20, numéro spécial consacré à l'interdiction totale des essais nucléaires, n° 9, novembre 1990.

Fenstermacher, Dan, «The Effects of Nuclear Weapon Test-Ban Regimes on Third-Generation Weapon Innovation», *Science and Global Security*, vol. 1, n° 3-4, 1990.

---, «Arms Race: The Next Generation», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 47, n° 2, mars 1991, p. 29-33.

Goldblat Jozef et David Cox (sous la dir. de), *Nuclear Weapon Tests: Prohibition or Limitation?*, Oxford University Press, Oxford, 1988.

Lerager, James, «Kazakhs Stop Soviet Testing», *Nuclear Times*, vol. 8, n° 3, automne 1990, p. 11-16.

10. LES ZONES DÉNUCLÉARISÉES

CONTEXTE

Les zones dénucléarisées sont des régions géographiques définies aux termes d'un traité ou d'un accord et où la présence, la fabrication et les essais d'armes nucléaires sont interdits. Ces zones dénucléarisées présentant des particularités, les restrictions qui les touchent varient et sont plus ou moins sévères. Les traités délimitant lesdites zones contiennent souvent des protocoles auxquels les puissances nucléaires peuvent adhérer et s'engager par là-même à respecter les dispositions propres à chacune. En créant de telles zones, les États espèrent réduire ou éliminer les activités liées aux armes nucléaires dans leur région, limiter la prolifération de ces armes, accroître la confiance de part et d'autre, et ainsi favoriser la sécurité régionale et contribuer à la «dénucléarisation» progressive de la planète.

La création d'une zone exempte d'armes nucléaires a été proposée pour la première fois en 1957, aux Nations Unies, par M. Adam Rapacki, ministre des Affaires étrangères de Pologne. Si le plan Rapacki avait été approuvé, la fabrication, le stockage et l'utilisation d'armes nucléaires en Pologne, en Allemagne de l'Est, en Tchécoslovaquie et en Allemagne de l'Ouest auraient été interdits. Le plan avait reçu l'appui des Soviétiques, mais comme l'OTAN s'y opposait, il a finalement été abandonné. La proposition du ministre Rapacki a toutefois suscité un grand intérêt pour l'établissement de zones dénucléarisées dans différentes régions.

Depuis les années 1950, on a proposé de créer un grand nombre de zones dénucléarisées. En 1967, le Traité de Tlatelolco faisait de l'Amérique latine la première zone dénucléarisée habitée du monde. Les parties qui ont ratifié ce Traité ne doivent utiliser des matériels nucléaires qu'à des fins pacifiques, et empêcher les essais, le stockage ou l'acquisition d'armes nucléaires sur leurs territoires. Au 1er janvier 1992, vingt-sept États avaient signé le Traité.

En 1985, le Traité de Rarotonga faisait du Pacifique-Sud une nouvelle zone dénucléarisée. Ce Traité interdit le déploiement, la fabrication et les essais d'engins explosifs nucléaires, de même que le déversement de déchets radioactifs dans cette région du monde. Le Traité laisse à chaque pays signataire le soin de statuer sur les droits de passage à accorder aux navires et aux aéronefs transportant des armes nucléaires dans la zone interdite. Le 1er janvier 1992, onze États avaient signé le Traité. La Chine et l'Union soviétique en avaient signé les protocoles. Les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France ont refusé de le faire.

Le succès de ces deux zones, les seules établies dans des régions habitées, est mitigé. Pour ce qui est de l'Amérique latine, les signataires n'ont pas tous conclu d'accords relatifs aux garanties avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) comme ils devraient le faire. Le 14 février 1992, l'Argentine et le Brésil ont annoncé qu'ils proposeraient des amendements d'ordre technique (sans rapport avec les objectifs) au Traité de Tlatelolco afin de pouvoir eux-mêmes l'appliquer. S'ils sont adoptés, leur adhésion sans réserve au Traité pourrait inciter tous les États de la région à le ratifier à leur tour. Dans le Pacifique-Sud, c'est le refus obstiné des États-Unis, de la Grande-Bretagne et de la France de signer les protocoles qui constitue le plus grand obstacle. La France, en particulier, poursuit encore activement un programme nucléaire dans le Pacifique et elle y procédait à des essais souterrains jusqu'en avril 1992, date à laquelle elle les a suspendus. Toutefois, ces deux zones pourraient servir de modèles à d'autres zones dénucléarisées.

Le Traité sur l'Antarctique (1959), le Traité relatif à l'espace extra-atmosphérique (1967) et le Traité sur les fonds marins (1971) sont aussi considérés comme des traités sur les zones dénucléarisées, même si leurs dispositions visent des systèmes d'armes autres que les armes nucléaires.

On a également proposé de créer des zones dénucléarisées dans d'autres régions, en Afrique, en Europe du Nord ou dans l'Arctique, dans les Balkans, en Europe centrale, dans l'Océan Indien, en Méditerranée, au Moyen-Orient, dans l'Atlantique-Sud, en Asie du Sud, dans la Péninsule coréenne et en Asie du Sud-Est. La plupart de ces propositions ont été présentées aux Nations Unies, et certaines ont fait l'objet de débats dans des assemblées régionales.

Depuis la guerre du Golfe, la possibilité de créer une zone dénucléarisée au Moyen-Orient suscite de nouveau l'intérêt. C'est le shah d'Iran, en 1974, qui a formulé les premières propositions à cet effet. Depuis, les membres des Nations Unies en discutent chaque année, plus intensément après qu'Israël a détruit un réacteur nucléaire irakien en 1981. Toutefois, il n'y a jamais eu de négociations officielles (voir chapitre 5, La limitation des armements au Moyen-Orient). La résolution 687 du Conseil de sécurité définissant les conditions d'un cessez-le-feu lors de la guerre du Golfe imposait l'élimination totale des armes biologiques, chimiques et nucléaires irakiennes. La Commission spéciale des Nations Unies sur l'Irak (CSNU) a été chargée de vérifier leur destruction. La création d'une zone dénucléarisée au Moyen-Orient est toujours à l'étude, tant aux Nations Unies que dans le cadre des négociations de la paix sur le Moyen-Orient.

On a également réalisé des progrès dans d'autres régions. Fin novembre 1991, l'Inde a modifié sa position et accepté d'étudier les propositions visant à organiser une conférence à cinq où l'on examinerait la possibilité de créer une zone exempte d'armes nucléaires dans l'Asie du Sud. Ce changement est intervenu à la suite de rencontres avec des dirigeants américains et après que l'ex-URSS a indiqué qu'elle allait changer sa politique et appuyer une proposition du Pakistan visant à présenter une résolution sur cette question à l'Assemblée générale des Nations Unies. L'Inde n'a pas encore annoncé qu'elle assisterait à une telle conférence, mais elle y est vivement encouragée. Le Pakistan, pour sa part, a reconnu qu'il possédait les composants et les capacités voulues pour construire un engin nucléaire, mais il a pris l'engagement de ne pas le faire et de ne pas transférer de technologies ou communiquer de renseignements à d'autres pays. (Voir chapitre 7, Le Traité sur la non-prolifération).

Le 20 janvier 1992, les deux Corées ont signé un accord historique aux termes duquel elles sont convenues d'interdire les armes nucléaires dans la Péninsule. Cet accord est intervenu après un revirement de la position nord-coréenne sur l'inspection de ses installations nucléaires par l'AIEA. Il interdit à la Corée du Nord et à la Corée du Sud d'effectuer des essais, de produire, de recevoir, de posséder, d'entreposer ou de déployer des armes nucléaires, et de posséder des établissements capables de retraiter des matériaux nucléaires et de produire de l'uranium enrichi. (Voir chapitre 27, Les Corées).

Au Canada, quelque 170 municipalités se sont déclarées zones exemptes d'armes nucléaires. Le Manitoba, les Territoires du Nord-Ouest et l'Ontario ont fait de même. Environ 60 p. 100 de la population canadienne habite donc des zones classées dénucléarisées par les autorités locales. En février 1990, le député néo-démocrate Svend Robinson a demandé au gouvernement de respecter la déclaration de 1983 du Conseil municipal de Vancouver faisant de cette ville une zone dénucléarisée, et d'interdire dans son port les escales des navires dotés d'armes nucléaires. En mars 1990, le député néo-démocrate Robert Skelly a présenté à la Chambre une pétition visant à faire de la Colombie-Britannique une zone exempte d'armes nucléaires et à interdire aux navires porteurs de telles armes de faire escale dans les ports de cette province (voir l'édition du *Guide* de 1990).

POSITION ACTUELLE DU CANADA

En principe, le Canada est favorable à la création de zones exemptes d'armes nucléaires, là où cela est faisable et lorsque cette mesure favorise la stabilité. Les propositions en ce sens doivent répondre à certaines exigences : elles doivent être approuvées par les pays de la région concernée et contribuer à la stabilité régionale et internationale.

Le Canada ne possède pas d'armes nucléaires et n'autorise pas la présence de tels engins sur son territoire. Il s'est toujours opposé à la création de zones dénucléarisées en Europe centrale, en Europe du Nord et dans les Balkans, car il est d'avis que la création de telles zones dans ces régions serait incompatible avec la position de l'OTAN, dont la politique de défense comprend des mesures de dissuasion. De même, et pour des raisons identiques, le gouvernement n'a jamais été favorable à ce que le Canada soit déclaré zone dénucléarisée. Toutefois, les bouleversements survenus récemment en Europe ayant entraîné une réévaluation de la politique de l'OTAN et une réduction massive du nombre des armes nucléaires déployées dans la région, le Canada pourrait être amené à modifier sa politique à l'avenir.

À l'Assemblée générale des Nations Unies, le Canada a voté en faveur de trois résolutions portant sur les zones dénucléarisées. La résolution 46/30, intitulée Création d'une zone exempte d'armes nucléaires dans la région du Moyen-Orient, et la résolution 46/34A, intitulée Application de la Déclaration sur la dénucléarisation de l'Afrique, ont été adoptées à l'unanimité. La résolution 46/31, intitulée Création d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie du Sud a été adoptée par 121 voix pour, 3 contre et 26 abstentions.

Le 30 octobre 1991, le gouvernement canadien a adopté un décret autorisant les sous-marins nucléaires américains à traverser une zone maritime contestée de la côte Ouest appelée Entrée Dixon. Il a également permis aux navires de guerre américains et britanniques à propulsion nucléaire et dotés d'armes nucléaires d'emprunter les eaux canadiennes et de faire escale dans certains ports du pays.[1]

La *Victoria Peace Society* a alors réagi et intenté un procès au gouvernement devant la Cour fédérale du Canada pour le forcer à procéder à un examen environnemental public sur les conséquences de ces décisions.

---

[1] Gouvernement du Canada, «Deux ministres annoncent des mesures relatives aux navires nucléaires qui circulent dans les eaux canadiennes», *Communiqué*, n° 44/91, 30 octobre 1991.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le 1er juin 1992, au cours de l'étude des questions soulevées par les députés, M. John Brewin, député de Victoria, a présenté une motion demandant au gouvernement d'interdire les visites des navires à propulsion nucléaire ou dotés d'armes nucléaires dans les ports de la région de Victoria, tant qu'il n'y aura pas eu d'enquête publique approfondie sur les effets de ces visites.[2] Citant des documents du ministère de la Défense, M. Brewin a précisé que le gouvernement avait expressément cherché à éviter l'examen environnemental.[3] Puis il a suggéré qu'en raison de l'accueil favorable que la population accorde à l'idée de zones dénucléarisées, et de l'évolution de la situation internationale, le gouvernement devrait envisager de déclarer le Canada zone dénucléarisée.

Dans sa réponse à M. Brewin, M. Patrick Boyer, secrétaire parlementaire au ministère de la Défense nationale, a expliqué en quoi consistait l'étude menée par le ministère.[4] Les députés Fred Mifflin et Barbara Sparrow (secrétaire parlementaire du ministre de la Santé et du Bien-être social) ont également pris la parole pour dire qu'ils soutenaient la position du Canada, qui s'est engagé à contribuer à la sécurité collective par le biais de l'OTAN et des Nations Unies, et affirmer que le Canada accueillerait avec plaisir les visites effectuées dans le cadre de cet engagement par des navires alliés.[5] La motion a été retirée de l'ordre du jour à l'expiration de la période d'examen des questions des députés.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Beck, Harald, *Much Ado About Nothing? The Verification System of the South Pacific Nuclear Free Zone Treaty*, Document de travail n° 109, Peace Research Centre, Australian National University, Canberra, 1991.

Clements, Kevin, «The Last Broken Promise, Amending NZ's Anti-Nuclear Act», *Pacific Research*, novembre 1991, p. 8-9.

«Desirability and Feasibility of a Nuclear-Weapon-Free World», *Pugwash Newsletter*, vol. 29, n° 1, juillet 1991, p. 1-7.

---

[2] *Débats de la Chambre des communes*, 1er juin 1992, p. 11123.

[3] Ibid., p. 11124-11125.

[4] Ibid., p. 11127.

[5] Ibid., p. 11128-11131.

Shamuyarira, Nathan, «Africa as a Nuclear-Weapon-Free Zone», *Disarmament*, vol. XV, n° 1, 1992, p. 107-125.

Vers une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient : résumé d'une étude de l'Organisation des Nations Unies, Nations Unies, New York, 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Bennett, G. C., *The New Abolitionists: The Story of Nuclear-Free-Zones*, Brethen Press, Elgin (Illinois), 1987.

Broadhurst, A. I., «Nuclear Weapon-Free Zones: A Comparative Analysis of Theory and Practice», *Aurora Papers* n° 5, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, juin 1987.

Hamel-Green, M., *The South Pacific Nuclear Free Zone: A Critical Assessment*, Australian National University, Canberra, 1990.

International Meeting for Nuclear Weapon-Free Zones: A Documentary Account, Liaison Office of the International Meeting for Nuclear Weapon-Free-Zones, Berlin, 1988.

Leonard, J., *Establishment of a Nuclear-Free Zone in the Region of the Middle East*, Document A/45/435, Nations Unies, New York, 10 octobre 1990.

Mogami, Toshiki, «The South Pacific Nuclear-Free Zone: A Fettered Leap Forward», *Journal of Peace Research*, vol. 25, n° 4, décembre 1988, p. 411-430.

Nordic Study Group on Port Call Policies, «The Port Call Issue: Nordic Considerations», *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 21, n° 3, 1990, p. 337-352.

Regehr, E. et coll., *Making Canada a Nuclear Weapon-Free Zone*, Projet Ploughshares, Document de travail n° 1, Waterloo, avril 1987.

Selin, Shannon, *Canada as a Nuclear Weapon-Free Zone: A Critical Analysis*, Issue Brief n° 10, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, août 1988.

RENVOIS

Les Corées
La limitation des armements au Moyen-Orient
La limitation des armements nucléaires
L'OTAN
Le Traité sur la non-prolifération

11. CIELS OUVERTS

CONTEXTE

Le 24 mars 1992, vingt-cinq États ont signé à Vienne le Traité sur le régime «Ciels ouverts». Ce document est la concrétisation d'une proposition formulée pour la première fois en juillet 1955 par le président Eisenhower, au coeur de la Guerre froide, et reprise par le président Bush en mai 1989, alors que la même Guerre froide touchait à sa fin. Sa conclusion à présent est symbolique de la nouvelle liberté que connaissent l'Europe et l'ancienne URSS.

À l'origine, la proposition de «Ciels ouverts» était la suivante : les États-Unis et l'Union soviétique devaient permettre le survol illimité de leurs territoires et, parallèlement, échanger des informations sur leurs armées respectives. L'idée était de tester le sérieux des Soviétiques en matière de vérification des limitations des armements. On estimait que, si l'URSS acceptait, par le mécanisme des Ciels ouverts, d'envisager l'ouverture de sa société fermée, elle serait prête à se soumettre aux dispositions de stricte vérification que l'on jugeait nécessaires pour s'assurer que les limitations alors à l'étude seraient respectées en cas d'accord.

Malgré la tiédeur de la réaction soviétique, le sous-comité des Nations Unies pour le désarmement réfléchit à l'idée de 1955 à 1957. Au fil des discussions, on aborda diverses formules et, pour finir, les deux parties examinèrent la possibilité de créer des zones d'inspection pilote soit en Europe, où il y avait une forte concentration de troupes, soit dans l'Arctique, où l'on pourrait tenter l'essai en l'absence d'une forte présence militaire. Mais, à la fin de l'année 1957, les pourparlers achoppèrent sur des problèmes plus vastes relatifs au sous-comité du désarmement et la question disparut de l'ordre du jour, supplantée par celle de la limitation des essais nucléaires.

En mai 1989, dans le cadre de son premier grand discours de politique étrangère après qu'il eut pris ses fonctions, le président Bush a relancé l'idée de l'ouverture des espaces aériens. À l'inverse de M. Eisenhower, il proposait de l'étendre à tous les membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie. Plutôt que d'une mise à l'épreuve de la partie adverse comme dans les années 1950, il s'agissait cette fois de proposer une mesure de confiance qui renforcerait la nouvelle libéralisation qui déferlait sur l'Europe et l'Union soviétique. L'idée était que chacun aurait le droit de survoler le territoire de l'autre, selon un système de quotas, en utilisant des capteurs convenus montés sur des aéronefs et sans restriction quant aux régions survolées.

Négociations

Le Canada souhaitait vivement que l'on reprenne l'idée de l'ouverture des espaces aériens. Le premier ministre Mulroney a encouragé le président Bush à la relancer et, une fois qu'il l'a eu fait, le Canada a été le premier à préconiser l'ouverture de négociations officielles. La première session de négociations a eu lieu à Ottawa, du 12 au 28 février 1990. Il y était évident que tout le monde souhaitait élaborer un régime de «Ciels ouverts», mais aussi qu'il existait des divergences fondamentales entre l'OTAN et le Pacte de Varsovie. En outre, sont apparus les premiers signes de désaccord entre les membres du second quant à une position unifiée. Certes indicative des changements essentiels qui survenaient en Europe de l'Est, cette situation ne favorisait cependant pas une négociation rapide. Une deuxième session s'est déroulée à Budapest en avril 1990 et, malgré des progrès considérables dans la rédaction d'un texte conjoint, les divergences entre la position soviétique et celle des membres de l'OTAN s'y sont accentuées et on n'a pas avancé dans les dossiers clés.

Les pourparlers officiels n'ont pas repris avant le 9 septembre 1991, à Vienne. Entre-temps, des activités considérables ont eu lieu, incluant des pourparlers officieux entre participants sur le bien-fondé de la poursuite du processus et sur d'éventuelles propositions de compromis. Les membres de l'OTAN ont continué de travailler entre eux sur des propositions et des idées. Le Canada et la Hongrie ont joué des rôles clés dans les démarches diplomatiques officieuses. Ils ont également essayé ensemble la proposition de ciels ouverts, le premier effectuant un survol du territoire de la seconde le 6 janvier 1990, et la seconde survolant le territoire canadien le 16 janvier 1992.[1] Le 11 mai 1991, la Hongrie et la Roumanie ont conclu une entente officielle créant un accord d'ouverture mutuelle des espaces aériens.[2]

Lorsque les négociations ont repris, en septembre 1991, ce fut dans un climat extrêmement différent. Depuis la dernière série de pourparlers officiels, l'Allemagne s'était réunifiée, l'Organisation du Pacte de Varsovie avait été dissoute et de véritables bouleversements secouaient l'URSS. La position soviétique avait également changé sur quelques questions essentielles, ce qui permettait de s'acheminer vers un traité final. Une quatrième série de pourparlers officiels a commencé le 13 janvier 1992, avec pour objectif de pouvoir présenter un traité à la signature des États à la réunion de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), en mars 1992.

---

[1] Gouvernement du Canada, «Survol du territoire canadien par la Hongrie dans le cadre de Ciels ouverts», *Communiqué*, 03/92, 10 janvier 1992.

[2] Accord entre le Gouvernement de la Hongrie et le Gouvernement de la Roumanie sur la création d'un régime de «Ciels ouverts», Bucarest, 11 mai 1991.

Les négociateurs se sont entendus sur un texte le 20 mars 1992 et le Traité a été signé le 24 mars par les membres de l'OTAN et par ceux de l'ancien Pacte de Varsovie. Les autres membres de la CSCE pourront les imiter au cours des six premiers mois qui suivront son entrée en vigueur. Après quoi, tout autre État pourra y adhérer. En reconnaissance de leur rôle exemplaire dans ces négociations, le Canada et la Hongrie sont les États dépositaires désignés et ils conservent les textes officiels du Traité.

Le Traité

Le Traité a une durée illimitée. Il crée un régime «Ciels ouverts» qui prévoit des survols avec court préavis devant favoriser le renforcement de la confiance et faciliter la vérification des limitations frappant les armements. Aucune portion de territoire ne sera interdite auxdits survols dans le cadre de la vérification. Un système de quotas régit le nombre de survols que l'on peut effectuer et que chaque pays doit autoriser. Le nombre de survols qu'un État est en droit d'effectuer (son quota actif) est égal au nombre de ceux qu'il doit accepter au-dessus de son propre territoire (quota passif). Des groupes d'États peuvent choisir de partager leurs droits de survol et chacun a la possibilité de transmettre une partie de son quota actif à un autre (l'État visé par les survols est tenu d'accepter ce transfert).

Les États donneront à l'intéressé trois jours de préavis avant de survoler son territoire. Dès son entrée sur ce territoire, l'État effectuant le survol avisera l'État survolé de la mission qu'il se propose d'accomplir et le vol se déroulera dans les vingt-quatre heures suivant cette notification. Sur l'insistance de la Russie, les États survolés ont le droit de demander que leurs aéronefs soient utilisés, et le Traité comporte des règlements à cet effet. Si ce droit n'est pas exercé, les États effectuant les survols utiliseront leurs propres aéronefs. Avant le survol, l'État survolé est en droit d'inspecter l'aéronef et les capteurs qui seront employés pour s'assurer qu'ils sont conformes aux conditions énoncées dans le Traité.

Le Traité donne les grandes caractéristiques des types d'aéronef qui peuvent servir aux survols. Ils peuvent être équipés de trois types de capteur : des caméras, des radars à ouverture synthétique et des appareils à infra-rouge. La capacité de résolution desdits capteurs ne doit pas dépasser 30 cm (ce qui permet la détection de matériel militaire) et toutes les parties doivent pouvoir se les procurer dans le commerce. En combinant des capteurs, les États se doteront d'une capacité de surveillance par tous temps, vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Plusieurs États ayant besoin d'un certain temps pour acquérir et installer du matériel de détection et pour apprendre à s'en servir, trois années sont accordées pour intégrer petit à petit dans le

régime «Ciels ouverts» ledit matériel autorisé, à commencer par l'utilisation de caméras la première année. Les données recueillies durant les survols seront mises à la disposition de tous les signataires sur la base d'un partage des coûts.

Afin de surveiller la mise en oeuvre du Traité et de régler les problèmes techniques posés par les quotas variables et la modernisation du matériel, le Traité prévoit la création d'une Commission consultative sur l'ouverture des espaces aériens (OSCC). Cette Commission se chargera également de tout différend surgissant pendant la mise en oeuvre du Traité. En outre, une conférence d'examen du Traité sera organisée trois ans après l'entrée en vigueur de ce dernier, puis tous les cinq ans.

Quotas prévus par le Traité et survols pendant la première année[3]

	Quota passif	Vols prévus[4]	Survols acceptés
Allemagne	12	4	5
États-Unis	42	8,5	4
Russie/Belarus	42	26	28
Bénélux	6	2	2
Bulgarie	4	3	3
Canada	12	4,5	2
Danemark	6	2	2
Espagne	4	1	0
France	12	4	3
Royaume-Uni/Irlande	12	4	3
Grèce	4	2	3
Hongrie	4	2	3
Islande	4	0	0
Italie	12	3,5	3
Norvège	7	3	2
Pologne	6	3	5
Portugal	2	0	0
Roumanie	6	4	4
Tchécoslovaquie	4	2	3
Turquie	12	4,5	5
Ukraine	12	6	9

[3] Traité sur le régime «Ciels ouverts», 24 mars 1992, *Nouvelles de la Défense*, 6-12 avril 1992, p. 36.

[4] 0,5 vol correspond à un vol partagé avec un autre État.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Comme précisé ci-dessus, le Canada a joué un rôle clé dans les négociations sur l'ouverture des espaces aériens. Le gouvernement canadien défend donc pleinement le Traité. De même, en remerciement de son rôle essentiel dans les pourparlers, le Canada est, avec la Hongrie, l'État dépositaire désigné du Traité. De plus, il a présidé la première réunion de l'OSCC, qui a duré d'avril à juin 1992. Il dispose d'un quota actif de douze survols par an. Il devrait survoler la Russie deux fois au cours de la première année; la Tchécoslovaquie, une fois et la Pologne, une fois également, et partager un survol de l'Ukraine avec les États-Unis.[5] La Russie, qui effectuera deux survols du Canada par an, est le seul pays à avoir manifesté l'intention de survoler notre pays.[6]

Annonçant la signature du Traité, M^me^ Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a déclaré :

> Ce Traité marque un grand pas en avant dans les mesures de sécurité internationales. Tous les pays participants sont à présent associés dans un effort concret d'établissement de la confiance et de rejet de la méfiance.[7]

Dans un document d'information préparé en décembre 1991, le ministère des Affaires extérieures précisait ce qui suit :

> Il est très gratifiant pour le Canada que sa contribution initiale au lancement de cette initiative soit couronnée par la perspective d'une conclusion rapide et heureuse. L'accord sera positif pour tous les participants, mais surtout, sans doute, pour les plus petits pays qui n'ont pas accès à ce type de données autrement.[8]

Le Canada a été le premier pays à ratifier le Traité, le 21 juillet 1992.[9]

---

[5] Ministère des Affaires extérieures, Direction du contrôle des armements et du désarmement, ***Régime «Ciels ouverts» : résumé du Traité***, mars 1992.

[6] Ibid.

[7] Gouvernement du Canada, «Le Canada signe le Traité sur le Régime 'Ciels ouverts'», *Communiqué*, n° 58, 24 mars 1992.

[8] Ministère des Affaires extérieures, Direction du contrôle des armements et du désarmement, ***Régime «Ciels ouverts»***, décembre 1991.

[9] Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada ratifie le Traité sur le Régime 'Ciels ouverts'», *Communiqué*, n° 154, 21 juillet 1992.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

On n'a pas débattu de cette question au Parlement pendant la session 1991-1992.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

«Ciels ouverts», *Le Bulletin du désarmement*, n° 17, automne 1991, p. 25.

Congrès des États-Unis, Office of Technology Assessment, *Verification Technologies, Cooperative Aerial Surveillance in International Agreement*, GPO, Washington (D.C.), 1991.

Lysyshyn, Ralph, «Open Skies Ahead», *La Revue de l'OTAN*, février 1992, p. 23-26.

«Les "Ciels ouverts" : pour bientôt peut-être», *Le Bulletin du désarmement*, n° 18, hiver 1991-1992, p. 15.

Smithson, Amy, «Open Skies Ready for Takeoff», *Bulletin of the Atomic Scientists*, janvier-février 1992, p. 17-21.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Boulden, Jane, «Conférence sur l'ouverture des espaces aériens - Canada, 1990», *Paix et Sécurité*, vol. 4, n° 4, ICPSI, hiver 1989-1990, p. 13.

Boulden, Jane, «Open Skies: The 1955 Proposal and its Current Revival», *Dalhousie Law Journal*, vol. 13, n° 2, novembre 1990, p. 611-649.

Rostow, W.W., *Open Skies: Eisenhower's Proposal of July 21, 1955*, University of Texas Press, Austin, 1982.

Slack, Michael et Heather Chestnutt (sous la dir. de), *Open Skies: Technical, Organizational, Operational, Legal and Political Aspects*, Centre for International and Strategic Studies, York University, Toronto, 1990.

12. LA PRÉVENTION DE LA COURSE AUX ARMEMENTS DANS L'ESPACE EXTRA-ATMOSPHÉRIQUE

CONTEXTE

En 1961, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait par consensus une résolution qui énonçait les principes devant guider les États dans l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique. Aux termes de cette résolution, le droit international et la Charte des Nations Unies régissent l'espace extra-atmosphérique et tous les États sont libres d'explorer ce dernier, ainsi que tous les corps célestes.

En décembre 1966, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait à l'unanimité le Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes. Ce traité, couramment appelé Traité sur l'espace extra-atmosphérique, a été ratifié par le Canada en 1967. Il stipule notamment que l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique devront se faire au profit de tous. Il interdit de placer dans l'espace toute arme nucléaire ou de destruction massive, quelle qu'elle soit. Il défend également d'aménager des bases, des installations ou des fortifications militaires, de procéder à des essais d'armes quels qu'ils soient, et d'exécuter des manoeuvres militaires sur la Lune et les autres corps célestes. En 1984, avec l'entrée en vigueur de l'Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes, les États ont réaffirmé leur intention d'utiliser la Lune et les autres corps célestes à des fins exclusivement pacifiques.

D'autres traités limitent également les activités militaires dans l'espace. En 1963, les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Union soviétique ont signé le Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires (PTBT), qui interdit les essais nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau. [Cent dix-neuf pays ont maintenant signé ce Traité.]Le Traité sur les missiles antimissiles balistiques (ABM), conclu en 1972 entre les États-Unis et l'Union soviétique, oblige les deux pays à limiter le nombre de leurs bases de missiles antimissiles, ainsi que celui de leurs missiles d'interception et des installations radar connexes. Conformément à l'article V du Traité, chaque partie «s'engage à ne pas mettre au point, essayer ou déployer de systèmes antimissiles ou d'éléments de tels systèmes qui soient basés en mer, dans l'air, dans l'espace ou sur des plates-formes terrestres mobiles».

En 1979, au terme d'une année de discussions stériles, les États-Unis et l'Union soviétique ont suspendu leurs pourparlers bilatéraux sur les armes anti-satellites (ASAT). Depuis lors, les deux parties se sont retrouvées de temps en temps. L'un des principaux sujets de désaccord est le suivant : les armes ASAT

sont-elles de nature offensive ou défensive? L'Union soviétique a demandé à plusieurs reprises que l'on reprenne les négociations, mais en pure perte. En 1983, elle a annoncé qu'elle interrompait unilatéralement tous ses essais d'ASAT. Deux ans plus tard, le Congrès américain imposait un moratoire sur les essais spatiaux d'ASAT lancées depuis des *F-15*. En 1987, l'Armée de l'air américaine annulait tout financement de cette arme. En 1988, quelques membres du Congrès ont tenté de faire interdire de façon plus permanente les essais d'ASAT. Non seulement ils n'y sont pas parvenus, mais les partisans des ASAT ont réussi à mettre fin au moratoire de 1985.

Par ailleurs, les progrès réalisés par les États-Unis dans le domaine de l'Initiative de défense stratégique (IDS) amènent à se demander si l'on peut vraiment conserver son caractère pacifique à l'espace extra-atmosphérique. L'IDS ou, comme on l'appelle communément, la «Guerre des étoiles», prévoit la mise en place, dans l'espace, de systèmes capables de détruire des missiles nucléaires ennemis, afin de protéger les États-Unis contre toute attaque ou d'en limiter les effets. Certes, il faudra encore plusieurs années pour mener à terme le programme IDS et aucun déploiement n'est prévu dans l'immédiat, mais l'IDS a quand même de sérieuses répercussions sur le Traité sur l'espace extra-atmosphérique et le Traité ABM. Le Congrès américain a adopté une Loi sur la défense anti-missiles demandant que l'on continue de respecter le Traité ABM dans les activités en cours. On est en train de recentrer le programme sur la défense anti-missiles balistiques tactiques, de façon à utiliser des armes d'interception basées au sol.

Cependant, depuis la dissolution de l'URSS, de nouvelles propositions de coopération entre les États-Unis et la Communauté des États indépendants (CEI) ont été formulées (voir chapitre 8, La limitation des armements nucléaires). En outre, les relations antagonistes avec l'ancienne URSS n'étant plus, un système défensif éventuellement basé dans l'espace extra-atmosphérique n'est plus aussi indispensable. Ce changement pourrait conduire à des modifications concertées du Traité ABM.

La limitation des activités militaires dans l'espace extra-atmosphérique fait l'objet de négociations multilatérales à la Conférence du désarmement (CD) des Nations Unies, à Genève. Trente-neuf pays, dont le Canada, y participent. La «prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique» est à l'ordre du jour de la CD depuis 1982. Il a cependant fallu attendre 1985 pour qu'elle confie la question à un comité spécial.

Le Comité spécial sur l'espace extra-atmosphérique (CSEE) n'a pu encore définir de mandat de négociations, mais il a examiné diverses propositions et idées ayant trait à des limitations dans l'espace qui l'intéresse. En avril 1988, après avoir étudié le droit international pertinent se rapportant à l'espace extra-atmosphérique, il a soumis un rapport spécial à la CD. Il y concluait que le régime juridique qui s'applique à l'espace en question ne suffisait pas à lui seul à prévenir une course aux armements et qu'il devrait donc être consolidé et renforcé pour plus d'efficacité.

Pendant ses réunions de 1990, le Comité spécial a examiné divers sujets. Ainsi, il a étudié une proposition argentine demandant que l'on actualise et renforce la Convention sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique. La Pologne a proposé d'entreprendre des travaux qui serviraient à élaborer des mesures de confiance favorisant une plus grande transparence. Quant aux États-Unis, ils ont continué d'affirmer qu'il fallait établir un cadre bilatéral avant de pouvoir entamer utilement des négociations multilatérales.

Le Canada est depuis longtemps partisan d'un renforcement du régime pacifique dans l'espace extra-atmosphérique. Depuis 1982, époque à laquelle la CD a commencé à envisager des pourparlers sur la prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique, le Canada a présenté à cette instance plusieurs documents de travail importants. Ainsi, en 1985, il lui a soumis une étude intitulée *Survey of International Law Relevant to Arms Control and Outer Space.*[1] En 1988, ce sont trois documents de travail qu'il a présentés. Le premier traitait de terminologie, le deuxième soumettait une proposition sur le renforcement des obligations faites aux États en vertu de la Convention sur l'immatriculation de 1975, et le troisième passait en revue les derniers développements politiques, techniques et militaires importants dans l'espace extra-atmosphérique.[2]

Dans le cadre de son programme sur la vérification, le Canada a mené un programme de recherche appelé «PAXSAT». L'objectif de «PAXSAT A» était d'étudier les possibilités de mise au point d'un réseau de satellites pouvant servir à vérifier l'observation des accords sur la limitation des armements dans l'espace extra-atmosphérique. Un projet analogue, appelé «PAXSAT B», étudie les possibilités d'emploi de satellites

---

[1] *CD/618, CD/OS/WP.* 6, 23 juillet 1985.

[2] Canada, Working Paper on the Use of Certain Terms Relating to Arms Control and Outer Space, *CD/OS/WP.* 27, 8 août 1988; Australie et Canada, Strengthening State Practice under the Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space, *CD/OS/WP. 25*, 18 août 1988; et Canada, Arms Control and Outer Space: A Retrospective Review: 1982-1987, *CD/OS/WP. 26*, 8 août 1988.

de télédétection pour vérifier l'observation des accords portant sur les armes conventionnelles. En 1987, le Canada a présenté à la CD une analyse de l'étude «PAXSAT».

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Comme par le passé, le Canada continue de jouer un rôle important dans les débats du Comité spécial de la CD. Dans un document d'information rédigé par le ministère des Affaires extérieures, sa position est définie comme suit :

> Le Canada appuie le respect des lois et ententes existantes, bilatérales et multilatérales, qui régissent l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, et considère la Conférence du désarmement, et, à travers elle, le Comité spécial sur l'espace extra-atmosphérique, comme le forum au sein duquel on peut évaluer le régime actuel concernant l'espace extra-atmosphérique de même que les autres mesures nouvelles proposées. Nous cherchons activement à gagner un vaste soutien international dans les discussions relatives au mandat du Comité spécial et reconnaissons le rôle complémentaire des négociations multilatérales et l'appui qu'elles assureront aux négociations bilatérales. Nous sommes conscients qu'un traité multilatéral significatif en vue de prévenir la mise en orbite d'armes dans l'espace extra-atmosphérique doit être assorti de solides mesures de vérification. Du point de vue canadien, la recherche de méthodes qui permettront de vérifier le non-armement de l'espace constitue une priorité.[3]

À l'Assemblée générale de l'ONU, le Canada a voté en faveur de la résolution 46/33 intitulée «Prévention de la course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique (dans sa totalité)». Cette résolution a été adoptée par 155 voix pour, zéro contre et une abstention, celle des États-Unis.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le Parlement n'a pas débattu de la question en 1991-1992.

---

[3] Ministère des Affaires extérieures, Direction du contrôle des armements et du désarmement, «Prévention de la course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique», décembre 1991, p. 2.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Alves, Pericles Gasparini, *Prevention of an Arms Race in Outer Space: A Guide to the Discussions in the Conference on Disarmement*, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, New York, 1991.

Exposé devant le comité spécial sur l'espace, *Le Bulletin du désarmement*, n° 17, automne 1991, p. 9.

Hughes, Peter C., *Des satellites qui en endommagent d'autres*, Direction du contrôle des armements et du désarmement, Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada, Ottawa, 1991.

Jasani Bhupendra, (sous la dir. de), *Peaceful and Non-Peaceful Uses of Space*, Taylor & Francis, New York, 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Beesley, J. Alan et coll., «L'apport du Canada au droit spatial et au contrôle des armements dans l'espace extra-atmosphérique», *Études internationales*, vol. 19, septembre 1988, p. 501-517.

Centre de recherche sur le droit aérien et spatial, *Arms Control and Disarmament in Outer Space*, vol. 2, Université McGill, Montréal, 1987.

Coulon, Jocelyn, «À la recherche d'une politique de l'espace pour le Canada», *Paix et Sécurité*, vol. 3, n° 3, automne 1989, p. 8-9.

Kirton, John, «Une coquille vide : le Canada, puissance spatiale internationale, 1945-1988», *Études internationales*, vol. 19, n° 3, septembre 1988, p. 477-491.

Krepon, Michael, Peter D. Zimmerman, Leonard S. Spector et Mary Umberger, *Commercial Observation Satellites and International Security*, St. Martin's Press, New York, 1990.

Lindsey, George, «L'espace : rôle auxiliaire ou quatrième armée», *Études internationales*, vol. 19, n° 3, septembre 1988, p. 451-466.

Ministère des Affaires extérieures, *Le concept PAXSAT : Techniques de télédétection à partir de l'espace, appliquées à la vérification du contrôle des armements et du désarmement*, Brochure sur la vérification, n° 2, Ottawa, décembre 1986.

Ministère des Affaires extérieures, *Survey of International Law Relevant to Arms Control and Outer Space*, Document des Nations Unies CD/OS/WP. 6, Ottawa, 23 juillet 1985.

Richelson, Jeffrey, *America's Secret Eyes in Space*, Harper & Row, New York, 1990.

Weston, William C., «L'importance stratégique de l'espace pour les besoins militaires futurs du Canada», *Études internationales*, vol. 19, n° 3, septembre 1988, p. 493-499.

13. LA VÉRIFICATION

CONTEXTE

La vérification est un facteur essentiel dans tous les secteurs du désarmement et de la limitation des armements. Elle est au centre des pourparlers sur les missiles nucléaires, les armes spatiales, les armes chimiques et les essais nucléaires. Les questions de conformité font souvent l'objet de controverses et rendent difficile la conclusion d'un accord dans n'importe lequel de ces secteurs. Aux premiers temps de la limitation des armements, les États-Unis et l'Union soviétique recouraient à des moyens techniques nationaux pour contrôler l'observation des traités sur la limitation des armements stratégiques (SALT). Depuis, les dispositions prises en matière de limitation des armements ont obligé à adopter des mesures de vérification plus rigoureuses, et les États sont plus enclins maintenant à accepter des contrôles plus intrusifs.

En novembre 1987, les États-Unis et l'Union soviétique ont signé un accord visant à éliminer les missiles nucléaires à portée intermédiaire (FNI) basés au sol (voir le *Guide* de 1988). Le Traité sur les FNI comportait de nouvelles dispositions en matière de vérification, notamment sur les inspections sur place. Ces dispositions ont créé un précédent important pour d'autres traités, comme le Traité sur les forces conventionnelles en Europe (FCE) signé en novembre 1990 et le Traité START signé le 31 juillet 1991. Citons entre autres faits marquants récents l'achèvement de nouveaux protocoles de vérification pour le Traité sur la limitation des essais souterrains d'armes nucléaires et le Traité sur les explosions nucléaires à des fins pacifiques. Cet événement a eu pour résultat d'amener les États-Unis et l'Union soviétique à ratifier les deux traités, qui sont donc entrés en vigueur officiellement en décembre 1990.

Le Canada, qui a acquis une compétence sérieuse et respectée en matière de vérification, est conscient qu'un accord de limitation des armements et de désarmement doit s'accompagner de dispositions propres à en assurer le respect et à créer un climat de confiance. En 1983, il a lancé un Programme de recherche sur la limitation des armements, qu'il a doté d'un budget annuel d'un million de dollars. Ce programme, confié au ministère des Affaires extérieures, engage la participation du gouvernement, des milieux universitaires et du secteur commercial. Il comprend, entre autres, des études sur les problèmes qui se posent dans les négociations internationales, la création de programmes de formation technique spécialisée, et l'organisation de symposiums internationaux.Il met l'accent sur certaines priorités canadiennes en matière de limitation des armements; à savoir : l'adoption d'une convention sur l'interdiction complète des armes chimiques, la négociation d'un traité d'interdiction totale des essais nucléaires, l'élaboration d'un traité interdisant l'emploi

des armes dans l'espace extra-atmosphérique, la poursuite des efforts en faveur de la limitation des armements et la consolidation de la confiance militaire en Europe.

Parmi les activités du gouvernement, citons les travaux de modernisation, pour un montant de 3,2 millions de dollars, dont a fait l'objet l'Ensemble sismologique de Yellowknife, officiellement inauguré le 11 septembre 1989; diverses études sur la vérification des armes chimiques, notamment deux rapports sur les méthodes opérationnelles à employer en cas d'enquête sur l'emploi présumé d'armes chimiques, rapports qui ont été remis au Secrétaire général des Nations Unies; et la publication récente de deux rapports sur des inspections expérimentales qui visaient des armes chimiques. Le Canada s'est également interrogé sur la possibilité d'utiliser des appareils spatiaux de télédétection aux fins de la vérification des ententes multilatérales de limitation des armements, ce dans le cadre d'un système connu sous le nom de PAXSAT. Dans le volet A de ce système canadien, on étudie les possibilités d'emploi de tels appareils dans le contexte de la limitation des armements dans l'espace extra-atmosphérique, tandis que dans le volet B, on envisage d'appliquer éventuellement cette technique à la vérification des accords de limitation des armes conventionnelles (pour les autres projets, voir les éditions précédentes du *Guide*).

En 1985, pendant la 40e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Canada a parrainé la résolution 40/152, qui a été adoptée par consensus. Elle portait sur la vérification et exhortait les États membres «à redoubler d'efforts pour parvenir à des accords sur des mesures de limitation des armements et de désarmement qui soient équilibrées, mutuellement acceptables, vérifiables et efficaces». En outre, elle les incitait «à communiquer au Secrétaire général ... leurs opinions et suggestions sur les principes, les procédures et les techniques de vérification ... ainsi que sur le rôle de l'Organisation des Nations Unies en matière de vérification». C'était la première fois qu'une résolution sur la vérification dépassait le stade de la négociation.

En avril 1986, dans le droit fil de cette résolution, le Canada a soumis au Secrétaire général un rapport intitulé *La vérification sous tous ses aspects. Étude globale de la vérification aux fins du contrôle des armements et du désarmement*. Il y reconnaissait que les négociations entre les superpuissances resteraient primordiales. Toutefois, en plus de décrire les principes, modalités et techniques applicables à la vérification, le rapport prédisait que les Nations Unies joueraient un rôle important dans l'application et l'interprétation des accords de limitation des armements.

En 1987 et 1988, le Canada a présidé le Groupe de travail sur la vérification à la Commission du désarmement de l'ONU. Ce Groupe a débattu de procédures et de techniques de vérification, ainsi que du rôle que l'ONU pourrait jouer dans la vérification. Il a achevé ses travaux en mai 1988 en adoptant, par consensus, un document décrivant seize principes de vérification.

Pendant la 43e session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Canada a coparrainé une résolution (la résolution 43/81B) demandant au Secrétaire général de confier à un groupe d'experts une étude sur le rôle que les Nations Unies pourraient jouer en matière de vérification. Ce groupe d'experts a eu pour mission d'examiner les activités existantes de l'ONU dans ce domaine, de voir s'il convenait d'y apporter des améliorations ou d'y ajouter de nouvelles activités et de formuler des recommandations concernant d'autres mesures à prendre. La résolution a été adoptée par 150 voix contre une (celle des États-Unis), et aucune abstention.

M. Fred Bild, alors sous-ministre adjoint chargé des affaires politiques et de la sécurité internationale au ministère des Affaires extérieures, fut nommé à la présidence du groupe d'experts, en reconnaissance du rôle joué par le Canada dans la mise sur pied de l'étude. En juillet 1990, après une année et demie de travaux, le Groupe a présenté son étude au Secrétaire général, qui l'a ensuite transmise à la Première Commission et, un peu plus tard, à l'Assemblée générale.

Dans son rapport final, le Groupe exposait deux conceptions générales du rôle accru que l'ONU pourrait éventuellement jouer en matière de vérification, montrant ainsi que ses membres «acceptaient de ne pas toujours s'entendre». Il était toutefois entièrement d'accord pour dire que l'ONU pouvait jouer immédiatement un rôle d'«enquêteur» en vertu des pouvoirs conférés au Secrétaire général, et il recommandait d'accroître ceux-ci. Il proposait également d'établir une banque de données à partir des informations en matière de vérification que les États fourniraient de leur plein gré. Pour que l'on puisse accéder plus aisément à ces données, il recommandait que l'ONU publie des listes d'ajouts à la banque de données et favorise activement les échanges de données à l'échelle internationale. De concert avec la France et les Pays-Bas, le Canada a présenté à l'Assemblée générale la résolution demandant l'adoption et la mise en oeuvre du rapport du groupe d'experts. La résolution a été adoptée par consensus.[1]

[1] «Study on the Role of the United Nations in the Field of Verification», résolution 45/65 de l'ONU, 4 décembre 1990.

Deux types d'événements différents ont eu une incidence sur la vérification en 1991-1992. Tout d'abord, le Conseil de sécurité de l'ONU a créé une Commission spéciale des Nations Unies (UNSCOM) aux fins de vérifier que l'Irak respectait les termes de la résolution 687 du Conseil de sécurité définissant les conditions du cessez-le-feu avec ce pays. Entre autres tâches, la Commission doit vérifier l'exactitude des déclarations de Bagdad relatives aux arsenaux irakiens et vérifier que l'Irak détruit bien ses armes chimiques et biologiques ainsi que ses missiles balistiques de plus de 150 kilomètres de portée. La Commission travaille depuis mai 1991.

La dissolution de l'URSS a également des répercussions sur la vérification. Ainsi, les armes nucléaires déployées dans les anciennes Républiques soviétiques sont transférées en Russie. Beaucoup sont entreposées et seront détruites. La Russie a demandé à l'Occident de l'aider financièrement et techniquement à procéder à ces destructions de manière sûre et convenable, aide que les États-Unis et d'autres pays de l'OTAN apportent aux anciennes républiques soviétiques (voir chapitre 8, La réduction des armements nucléaires). Cette coopération entre l'Est et Ouest pour la destruction et la surveillance des armes nucléaires était pratiquement impensable il y a seulement un an.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Comme les années précédentes, le Canada joue toujours un rôle clé dans la recherche sur la vérification. L'Unité de recherche sur la vérification du ministère des Affaires extérieures étudie la possibilité d'utiliser pour la vérification un aérostat gonflé à l'hélium. Ce dirigeable, qui servirait à recueillir des images aériennes, serait utile pour des traités qui requièrent une surveillance des portails de l'enceinte extérieure d'installations. La technique peut également se révéler intéressante pour les opérations de maintien de la paix.[2]

Des experts canadiens participent aux activités de l'UNSCOM. M. Ron Cleminson, chef de l'Unité de la vérification et de la recherche au ministère des Affaires extérieures, a été nommé à la Commission spéciale par le Secrétaire général de l'ONU. D'autres spécialistes canadiens participent aux inspections et opérations connexes qui se poursuivent, notamment à celles concernant les armes chimiques.[3] En outre, des

---

[2] «Du nouveau dans le domaine de la vérification : l'aérostat», *Le Bulletin du désarmement*, n° 17, automne 1991, p. 28.

[3] «La Commission spéciale s'assurera que l'Iraq se conforme aux dispositions de la résolution 687», *Le Bulletin du désarmement*, n° 17, automne 1991, p. 10.

experts canadiens se sont rendus en Ukraine en avril 1992 pour former du personnel local aux méthodes de vérification, afin d'aider les Ukrainiens à se préparer à respecter leurs obligations aux termes du Traité sur les forces conventionnelles en Europe.[4]

Une des recommandations formulées par le groupe d'experts était que l'ONU crée une banque de données réunissant des informations sur la vérification. En contribution à cette banque, le Canada a remis à l'ONU une bibliographie détaillée sur le sujet couvrant les années 1962 à 1991.[5]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La question n'a pas été débattue au Parlement pendant la session 1991-1992.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Congrès des États-Unis, Office of Technology Assessment, *Verification Technologies, Cooperative Aerial Surveillance in International Agreements*, OTA, Washington (D.C.), 1991.

Graybeal, Sidney, George Lindsey, James Macintosh et Patricia McFate, *La vérification d'ici l'an 2 000*, Étude sur la vérification du contrôle des armements n° 4, Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada, Ottawa, 1991.

Grier, Peter, «Poking and Prying for Peace», *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 17, n° 10, décembre 1991, p. 25-30.

Imai, Ryikichi, Ambassadeur, *Expanding the Role of Verification in Arms Control*, Policy Paper 72E, International Institute for Global Peace, Tokyo, février 1992.

Kokeiev, Mikhaïl et André Androssov, *Vérification : la position soviétique*, UNIDIR/90/34, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, New York-Genève, 1991.

Lindsey George et Alex Morrison, *Verifying Limitations on Military Personnel*, Direction du contrôle des armements et du désarmement, Affaires extérieures, Ottawa, 1991.

---

[4] Gouvernement du Canada, «Des Canadiens forment les Ukrainiens à la vérification du contrôle des armements», *Communiqué* 19/92, 6 avril 1992.

[5] Canada, *Bibliographie sur la vérification de la limitation des armements*, Ottawa, 1991.

Sur, Serge, *La vérification des accords sur le désarmement et la limitation des armements : moyens, méthodes et pratiques*, Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement, New york, 1991.

VERTIC, *The CSCE, European Security and Verification: Considerations for Helsinki 1992*, VERTIC, Londres, 1992.

von Hippel, Frank, «The 1969 ACDA Study on Warhead Dismantlement», *Science & Global Security*, vol. 2, n° 1, p. 103-108.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Barnaby, Frank (sous la dir. de), *A Handbook of Verification Procedures*, :Millan, Basingstoke, 1990.

Cleminson F.R. et E. Gilman, *Document de travail théorique sur le concept de vérification de la limitation des armements*, Étude sur la vérification du contrôle des armements n° 1, ministère des Affaires extérieures, Ottawa, janvier 1986.

Dunn, Lewis A. et Amy E. Gordon, *Arms Control Verification and the New Role of On-Site Inspection*, Lexington Books, Toronto, 1990.

Krass, A.S., *Verification : How Much is Enough?*, Taylor & Francis, Londres, 1985.

Markland Policy Group, *Disarmement's Missing Dimension*, Science for Peace/Samuel Stevens, Toronto, 1990.

Morris, Ellis (sous la dir. de), *International Verification Organizations*, Centre for International and Strategic Studies, Toronto, 1991.

Tsipis, K. et coll. (sous la dir. de), *Arms Control Verification : The Technologies That Make it Possible*, Pergamon-Brassey's, Londres, 1986.

RENVOIS

Les forces conventionnelles en Europe
Irak : le respect de l'accord de cessez-le feu
La réduction des armements nucléaires

DEUXIÈME PARTIE -- LA DÉFENSE

14. LA SOUVERAINETÉ ET LA DÉFENSE DANS L'ARCTIQUE

CONTEXTE

C'est pendant la Seconde Guerre mondiale, lorsque le Canada autorisa les États-Unis à y construire un réseau de stations météorologiques et d'aérodromes qui devaient servir à l'acheminement d'avions vers l'Union soviétique, que l'Arctique canadien prit une importance stratégique. Ensuite, il y eut une brève éclipse juste après-guerre, mais au début des années 1950, la région reprit sa valeur stratégique, quand certains éléments du gouvernement Eisenhower se mirent à redouter de plus en plus que des bombardiers lourds soviétiques viennent larguer des bombes atomiques sur l'Amérique du Nord. En 1953, quand les Soviétiques firent exploser leur première bombe à hydrogène, ces craintes prirent des proportions telles que, peu de temps après, on entreprit la construction de la Ligne Pinetree, qui traverse le Sud du Canada et les États-Unis. Après de nouvelles études sur les besoins en matière de défense aérienne, les États-Unis demandèrent au Canada de se joindre à eux pour construire un réseau radar d'alerte avancée dans le Grand Nord. Un accord fut signé en 1955 et, les deux années suivantes, durant la saison estivale de construction, on mit en place le Réseau d'alerte lointaine (DEW), qui suit plus ou moins le 70e parallèle.

Les stations du DEW étaient dotées principalement de personnel américain, mais le Canada put invoquer une clause de l'Accord pour y augmenter ses propres effectifs. Le personnel américain restait néanmoins majoritaire. En 1985, le Canada et les États-Unis signaient un protocole d'entente pour remplacer le DEW par le Système d'alerte du Nord (SAN) qui, tout en étant construit principalement sur les anciens sites du DEW, allierait des radars modernes à longue portée quasi automatiques à des radars de couverture complémentaire automatiques. La section canadienne du SAN, qui, comme le DEW, transmet des données au Centre des opérations de combat du NORAD à Colorado Springs (États-Unis) et au Centre de contrôle des opérations régionales à North Bay (Ontario), sera exploitée par du personnel exclusivement canadien.

Après la signature du protocole d'entente en 1985, et en dépit des transformations apportées, le SAN fit l'objet de vives critiques de la part d'anciens officiers supérieurs canadiens qui lui reprochaient de ne pas assurer la surveillance des régions les plus septentrionales de l'archipel canadien. (Pour éviter cela, il aurait fallu déplacer les stations radar, ce qui, affirmait le gouvernement canadien, aurait augmenté de façon rédhibitoire le coût du système.) Dans ces régions, la surveillance est par conséquent assurée de façon non

systématique par des avions du Système aéroporté d'alerte et de contrôle américain (AWACS). Il est convenu qu'à bord des AWACS patrouillant au-dessus du Nord canadien, un des membres de l'équipage doit être canadien. Par ailleurs, le 30 juin 1989, M. Bill McKnight, alors ministre de la Défense, annonçait l'achat de trois appareils de surveillance arctique et maritime, baptisés *Arcturus*. Ces avions, des Lockheed P-3, seront utilisés pour des patrouilles militaires, écologiques et maritimes dans l'Arctique, pour la surveillance des activités de pêche, et comme appareils de renfort pour des missions de recherche et de sauvetage. Contrairement aux *Aurora*, qui sont eux aussi des Lockheed P-3, les *Arcturus* ne seront pas dotés de dispositifs coûteux pour la détection des sous-marins et le traitement de l'information. M. McKnight décrivait l'achat comme «un moyen d'un bon rapport coût/rendement pour répondre à la nécessité d'assurer une surveillance efficace le long du littoral canadien et d'affirmer notre souveraineté».[1]

S'agissant de la souveraineté du Canada dans l'Arctique, le plus grave problème est celui posé par le statut juridique contesté des eaux de l'archipel canadien, notamment du passage du Nord-Ouest. En 1969, le pétrolier *Manhattan* franchit ce passage afin de voir s'il était possible de tracer pour les pétroliers une route commerciale qui relierait Prudhoe Bay au littoral Est. En 1970, devant cette éventualité, le gouvernement Trudeau fit adopter la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques, qui établissait unilatéralement la juridiction canadienne en matière d'environnement jusqu'à 100 milles au large du littoral arctique canadien. Depuis 1973, Ottawa a toujours proclamé que les eaux de l'archipel Arctique sont des eaux territoriales canadiennes et affirmé que le droit de passage inoffensif ne s'y applique pas.

En août 1985, le passage du Nord-Ouest était franchi d'est en ouest par le brise-glaces américain *Polar Sea*, une fois encore sans que la permission du gouvernement canadien ait été officiellement demandée. Le 10 septembre 1985, le gouvernement Mulroney réagit en revendiquant la pleine souveraineté sur les eaux de l'archipel Arctique, et en établissant par décret des lignes de base droites autour de l'archipel, fermant par là-même le passage du Nord-Ouest en faisant une voie navigable intérieure. En outre, il annonçait plusieurs autres mesures destinées à affirmer la souveraineté du Canada en l'espèce, notamment la construction d'un brise-glaces de classe 8 et l'accroissement du nombre de vols de surveillance. Peu après, les gouvernements canadien et américain engageaient des pourparlers pour régler leur différend sur le statut du passage du Nord-Ouest. Deux ans plus tard, le 11 janvier 1988, ils signaient l'Accord de coopération dans l'Arctique, qui définit des mesures de coopération visant à faciliter la navigation des brise-glaces dans l'Arctique.

---

[1] Ministère de la Défense nationale, *Communiqué*, 30 juin 1989.

Aux termes de cet accord, les États-Unis s'engagent à demander le consentement du Canada chaque fois que leurs brise-glaces doivent franchir les eaux que le Canada revendique comme étant territoriales. Toutefois, l'Accord stipule également qu'aucune de ses dispositions ni aucune pratique en découlant ne saurait modifier les positions respectives des deux parties sur le statut juridique du passage du Nord-Ouest.

Si les États-Unis se préoccupent ainsi du statut du passage du Nord-Ouest, c'est que leur marine a intérêt à empêcher toute tentative de fermeture d'eaux considérées comme des détroits internationaux, où que ce soit dans le monde. En ce qui concerne le passage du Nord-Ouest, les Américains redoutent plus particulièrement de voir interdire à leurs sous-marins à propulsion nucléaire toute traversée en plongée des eaux de l'archipel canadien. Même si ces traversées ont peu de chances de se produire plus de deux ou trois fois par an, les États-Unis cherchent visiblement à conserver le droit d'utiliser les eaux de l'archipel sans avoir à en aviser le gouvernement canadien.

Dans le Livre blanc de la défense publié en juin 1987, le gouvernement énumérait un certain nombre de dispositions supplémentaires visant à promouvoir la souveraineté du Canada. Il voulait notamment moderniser cinq aérodromes dans le Nord pour en faire des bases d'opérations rudimentaires pour les intercepteurs, accroître la surveillance aérienne et déployer des sonars fixes pour la détection des sous-marins dans les eaux arctiques. Cependant, le plus important était que le Livre blanc annonçait la décision d'acquérir dix à douze sous-marins à propulsion nucléaire, en partie pour que le Canada puisse imposer sa présence dans les eaux de l'archipel, car ces sous-marins lui permettraient de patrouiller sous les glaces. Toutefois, dans le budget de 1989, les programmes d'achat du ministère de la Défense ont été sévèrement amputés et celui des sous-marins à propulsion nucléaire a été annulé. En février 1990, le ministre des Finances, M. Michael Wilson, annonçait également que l'achat du brise-glaces de classe 8 était lui aussi annulé, les raisons invoquées étant la nécessité d'enrayer le déficit, l'évolution de la conjoncture internationale, et la signature de l'Accord de coopération dans l'Arctique entre le Canada et les États-Unis.

Dans un discours prononcé en 1987 à Mourmansk, le président soviétique, M. Mikhaïl Gorbatchev, énuméra un certain nombre d'initiatives en matière de limitation des armements dans l'Arctique et exhorta les États circumpolaires à faire de l'Arctique une «zone de paix». L'accueil fait à ces propositions par les puissances occidentales, y compris le Canada, fut généralement froid. Le 9 décembre 1987, dans un discours prononcé à Tromso (Norvège), M. Joe Clark soulignait que c'était l'Union soviétique, et non les autres États arctiques, qui avait installé de grandes bases navales, et notamment tout un arsenal nucléaire, dans la

péninsule de Kola. De plus, il fit valoir que les problèmes qui se posaient dans l'Arctique sur le plan militaire, surtout pour ce qui était du déploiement d'armes nucléaires, avaient des répercussions d'ordre mondial et non régional, et qu'ils devraient faire l'objet de négociations dans des instances Est-Ouest existantes.

Malgré le peu d'enthousiasme soulevé par l'initiative de Mourmansk, les dirigeants soviétiques profitèrent d'une réunion bilatérale qui se déroulait à Ottawa en octobre 1989, quelques semaines avant la visite que le premier ministre devait faire en URSS, pour renouveler leur appel à une limitation des armements dans l'Arctique. Le principal résultat obtenu par M. Mulroney à Moscou en novembre 1989 fut la signature d'un accord canado-soviétique sur la coopération dans l'Arctique et dans le Nord. Cet accord vise à faciliter la coopération et les échanges bilatéraux dans les domaines scientifiques, économiques, sociaux et culturels. Dans un discours prononcé à Leningrad, M. Mulroney proposa de créer un Conseil de l'Arctique, organisme politique qui regrouperait les huit nations circumpolaires, en vue de coordonner et de promouvoir la coopération entre elles.

En 1990, on prit de nouvelles dispositions pour élargir les consultations circumpolaires. Fin août 1990 eut lieu, à Resolute Bay (Territoires du Nord-Ouest), la rencontre constituante de l'*International Arctic Science Committee* (IASC), qui aura pour mandat de favoriser la coopération scientifique dans tout l'Arctique. L'IASC est une organisation non gouvernementale qui réunit des savants des pays suivants : Canada, États-Unis, Russie, Suède, Norvège, Finlande, Danemark et Islande.

En novembre 1990, s'agissant des aspects de la politique arctique du Canada sans rapport avec la sécurité, M. Joe Clark annonçait à une conférence qui se déroulait à Ottawa que le Canada proposerait officiellement aux États circumpolaires, lorsqu'ils se réuniraient à Rovianemi (Finlande) en juin 1991, de créer un Conseil de l'Arctique. Le Canada, ajouta-t-il, serait disposé à fournir le secrétariat d'un tel organisme. La rencontre de Rovianemi se conclut par la publication d'un communiqué ministériel sur la protection de l'environnement signé par les huit États participants. À propos du Conseil de l'Arctique, M. Tom Siddon, ministre des Affaires indiennes et du Nord, déclara par la suite :

> Réussir à mettre sur pied un Conseil de l'Arctique permanent qui réunisse un groupe de pays aux intérêts géographiques, économiques et stratégiques extrêmement différents ne sera pas chose aisée, mais nous pensons que le jeu en vaut la chandelle.

> Pour commencer, le premier ministre Mulroney écrira aux chefs de gouvernement des sept autres États pour les inviter à envoyer des représentants au Canada plus tard dans le courant de cette année. Ensemble, ils pourront commencer à étudier la forme que pourrait prendre ce Conseil et voir quel mandat et quelles responsabilités pourraient être les siens.[2]

POSITION ACTUELLE DU CANADA

En avril 1992, en ce qui concerne la défense et la surveillance du Nord, le gouvernement énonçait dans sa «Politique de défense 1992» plusieurs mesures visant à renforcer la souveraineté canadienne et la sécurité dans ces régions. Citons, entre autres :

- l'acquisition de trois aéronefs de surveillance arctique et maritime, grâce auxquels on pourra accroître le nombre des patrouilles aériennes;
- l'acquisition d'avions *Hercules* qui, conjuguée avec la modernisation de pistes d'atterrissage septentrionales, «doteront l'aviation des moyens de déployer ses chasseurs partout dans le Nord canadien, pour la première fois dans l'histoire de notre pays»; et
- l'installation de moyens acoustiques sous-marins de détection qui permettra de contrôler des goulets stratégiques dans les eaux de l'archipel canadien.

Dans cette politique, le gouvernement annonçait également son intention d'augmenter le nombre des Rangers et de conserver «un bataillon aéroporté pouvant réagir rapidement à des urgences dans des régions éloignées».[3]

Pour ce qui est des mesures de limitation des armements dans l'Arctique, en décembre 1991, le ministère des Affaires extérieures réaffirmait que, pour le Canada, «la sécurité de l'Arctique n'est pas un cas à part qui mérite d'être traité en dehors du contexte plus vaste de la sécurité militaire Est-Ouest». Répondant à diverses propositions non gouvernementales en la matière, il maintenait que les forces militaires les plus nombreuses dans l'Arctique sont celles de l'Union soviétique et les discussions à leur sujet concernent des

---

[2] M. Tom Siddon, Discours prononcé à la Conférence internationale des dirigeants autochtones du Nord à Copenhague (Danemark), le 18 juin 1991.

[3] Ministère de la Défense nationale, *Politique de défense 1992*, avril 1992, p. 21.

États non arctiques : «Il lui semblerait tout aussi contestable de discuter des armes basées dans l'Arctique sans ses alliés qui ne sont pas riverains de l'Arctique.»[4]

Étant donné ce point de vue et les fortes objections des États-Unis qui refusent de participer aux pourparlers sur la sécurité circumpolaire, la sécurité ne figure pas dans le futur mandat d'un éventuel Conseil de l'Arctique. En décembre 1991, le ministère des Affaires extérieures déclarait :

> Le Canada estime que le programme d'un Conseil de l'Arctique devrait être flexible et qu'il devrait pouvoir être élargi à mesure que la confiance croît. Bien que nous n'estimions pas qu'il soit nécessaire de limiter le mandat du Conseil, nous ne le voyons pas s'occuper de questions relatives à la sécurité militaire (...)[5]

Le 1er février 1992, M. Boris Eltsine, président russe, faisait une halte d'une soirée à Ottawa pour signer avec le premier ministre Mulroney une déclaration conjointe en faveur d'un Conseil international de l'Arctique. Du 4 au 8 mai 1992, des représentants des huit pays circumpolaires se rencontraient à Ottawa pour parler du mandat et des procédures qui régirait un tel Conseil. Cette rencontre entourée de peu de publicité se termina par la rédaction d'un document provisoire non officiel sur les «points de discussion» et sur la décision de se réunir à nouveau à Ottawa, à l'automne 1992. Dans ces points de discussions, points de repère pour de futurs débats nationaux et bilatéraux, il était proposé que le Conseil soit une «instance générale» qui serve «à la consultation et à la coopération pour les questions se rapportant à l'Arctique». Le mandat du Conseil pourrait, sur la base d'un consensus, être le suivant :

a) fournir aux huit États riverains de l'Arctique une tribune où examiner des questions d'intérêt commun relatives à la région et en discuter afin de formuler des recommandations;

b) aider au développement économique durable et sans danger pour l'environnement de la région arctique en favorisant des échanges entre les États riverains et dans la région en général, en vue d'assurer une prospérité future à la région arctique et à ses habitants; et

c) étudier, si nécessaire, des moyens pour que les États riverains de l'Arctique servent les intérêts de ce dernier au sein des organisations internationales concernées.[6]

---

[4] Ministère des Affaires extérieures, Direction du contrôle des armements et du désarmement, *La sécurité dans l'Arctique*, décembre 1991, p. 3.

[5] Ibid., p. 4.

[6] Réunion d'experts sur le Conseil de l'Arctique, «Elements of Exploratory Discussions», Document préliminaire, Ottawa, mai 1992.

Le Canada souhaitait qu'outre les représentants des États, des groupes autochtones siègent au Conseil de l'Arctique. «Le Conseil s'efforcera de garantir qu'il soit question dans ses délibérations des aspirations et des préoccupations des habitants autochtones et non autochtones de l'Arctique», lit-on dans le document préliminaire. Plus précisément, il était proposé que la Conférence circumpolaire inuit et le *Nordic Sami Council* participent aux travaux du Conseil à titre d'observateurs permanents. Reste à savoir, cependant, si les groupes autochtones se contenteront de ce rôle

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Cette année, aucun essai de missiles de croisière des Forces aériennes américaines au-dessus du Nord canadien n'a été annoncé. Le 1er octobre 1991, M. Warren Allmand (Parti libéral) soulevait ainsi le sujet : «Nous félicitons le président des États-Unis d'avoir déclaré une réduction substantielle des armes et missiles nucléaires de façon unilatérale (...) Est-ce que le gouvernement va faire preuve d'un leadership similaire en annonçant la cessation des essais de missiles de croisière au Canada ? Est-ce que la ministre en a déjà parlé avec nos alliés ?» Ce à quoi l'intéressée, Mme McDougall, a répondu : «Je n'ai pas discuté des essais de missiles de croisière avec mes collègues (...)»[7]

Les porte-parole pour la défense du Parti libéral et du NPD ont tous deux beaucoup insisté sur le dossier de l'Arctique. Dans la partie du Livre vert libéral de janvier 1992 consacrée à la nécessité d'affirmer la souveraineté nationale dans cette région, les libéraux laissaient entendre qu'il faudrait peut-être ressortir des placards l'idée du brise-glace polaire de classe 8. Ils demandaient aussi que l'on aborde la coopération en matière de sécurité dans l'Arctique sur un mode similaire à celui de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, et d'aller, pourquoi pas, vers un «régime de sécurité multilatérale complet pour le Nord». Plus loin, ils suggéraient que le Canada «montre l'exemple en étudiant la mise au point éventuelle d'un système de surveillance satellite pour le Nord, en coopération avec d'autres pays circumpolaires».[8]

Quant à M. Brewin, critique de la défense pour le NPD, il déclarait : «L'Union soviétique a maintenant un besoin désespéré de notre aide sur les plans économique et social (...) il est essentiel de lier cette aide à l'adhésion de l'Union soviétique à une entente avec le Canada, les États-Unis et d'autres pays des

---

[7] *Débats de la Chambre des communes*, 1er octobre 1991, p. 3052.

[8] Livre vert libéral sur la Défense nationale, janvier 1992, p. 19-20.

régions polaires, entente tendant à mettre en place un système de sécurité tout à fait différent de celui qui existe depuis 40 à 50 ans et qui est maintenant tout à fait dépassé.»[9]

En juin 1992, le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur présentait un rapport sur les politiques du Canada vis-à-vis des nouvelles républiques de l'ex-URSS, dans lequel il était question, entre autres, des problèmes arctiques. On y proposait que le Conseil de l'Arctique «s'occupe surtout des questions de sécurité et de l'environnement, et qu'il préconise et appuie notamment un régime multilatéral de normes environnementales pour cette région». On y recommandait également que le Canada propose la création d'une zone démilitarisée dans l'Arctique, au-delà de la limite des 200 milles de chacun des pays intéressés. «Aucun équipement militaire ne serait autorisé à traverser cette zone sans l'approbation expresse des autres signataires. De plus, du matériel nucléaire ne pourrait traverser la région à moins qu'il ne soit utilisé dans les mécanismes de propulsion du navire ou du sous-marin.» Enfin, le Comité recommandait que le gouvernement nomme un ambassadeur aux affaires circumpolaires.[10]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Jalonen, Olli Pekka, *The Arctic as a Multifaceted Region*, Centre Piece 20, Centre for Defence Studies, Université d'Aberdeen (Écosse), été 1991.

Kakonen, Jyrki et Lassi Heinimen (sous la dir. de), *Arctic Complexity: Essays on Arctic Interdependencies*, Occasional Paper nº 44, Tampere Peace Research Institute, 1991.

Purver, R.G., *The Impact of Extra-Regional Arms Control on the Arctic*, Document de travail, ICPSI, Ottawa, 1991.

The Norwegian Atlantic Committee, *The Military Balance in Northern Europe 1990-1991*, Oslo, 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Arctic Council Panel, *To Establish an International Arctic Council: A Framework Report* (présidé par M. Franklyn Griffiths et M[me] Rosemarie Kuptana), Comité des ressources de l'Arctique canadien, Ottawa, mai 1991.

---

[9] ***Débats de la Chambre des communes***, 4 novembre 1991, p. 4423.

[10] Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, ***Choix stratégiques : la politique du Canada à l'égard des nouvelles républiques de l'ex-Union soviétique***, Ottawa, juin 1992, p. 44-45.

Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants, *La souveraineté maritime*, rapport publié en novembre 1990.

Cox, David et Tariq Rauf, *Security Cooperation in the Arctic: A Canadian Response to Murmansk*, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, 1989.

Dosman, Edgar (sous la dir. de), *Sovereignty and Security in the Arctic*, Routledge, Londres, 1989.

Frederick, Michel, «La politique arctique des États-Unis et le cas de la souveraineté du Canada dans le Nord», *Études internationales*, vol. 19, n° 4, décembre 1988, p. 673-691.

Green, K.W. et A.W.M. McLean, *An Arctic Policy Bibliography*, Centre Piece 18, Centre for Defence Studies, Université d'Aberdeen, hiver 1990-1991.

Jockel, Joseph J., «The US Navy, Maritime Command and the Arctic», *Revue canadienne de défense*, vol. 19, n° 3, décembre 1989, p. 23-27, 30-32.

Keith, R.E., «Arctic Borderlands: Environment and Development Issues in Canadian-American Relations», *Behind the Headlines*, n° 48, ICAI, Toronto, hiver 1990-1991.

Lindsey, George, «Strategic Stability in the Arctic», *Adelphi Paper* n° 241, The International Institute for Strategic Studies, Londres, été 1990.

Purver, Ronald P., «Aspects of Sovereignty and Security in the Arctic», dans : Donald McRae et Gordon Munro (sous la dir. de), *Canadian Oceans Policy: National Strategies and the New Law of the Sea*, University of British Columbia Press, Vancouver, 1989.

---, «The North in Canada's International Relations», dans : M.A. Molot et F.O. Hampson (sous la dir. de), *Canada Among Nations 1989*, Carleton University Press, Ottawa, 1990, p. 105-118.

Tucker, C.M., *Environmentalism and Environmental Change as it Affects Canadian Defence Policy and Operations: Part III, Arctic Issues*, Rapport R 106 du Centre d'analyse et de recherche opérationnelle, ministère de la Défense nationale, Ottawa, septembre 1990.

RENVOIS

L'Accord du NORAD entre le Canada et les États-Unis
Budget et politique de la Défense

15. BUDGET ET POLITIQUE DE LA DÉFENSE

CONTEXTE

Après avoir remporté les élections en 1984, le gouvernement Mulroney a retardé l'annonce d'une politique de défense à long terme jusqu'à la parution d'un nouveau Livre blanc sur ce sujet. Le 5 juin 1987, le gouvernement a présenté à la Chambre des communes son Livre blanc intitulé *Défis et engagements : Une politique de défense pour le Canada*.

Il y attirait l'attention sur le faible niveau du financement de la défense au cours des vingt-cinq dernières années. Il était inévitable que, dans le budget de la défense, ce soit la part réservée à l'achat de nouveaux matériels qui fasse les frais de cette carence. En 1962-1963, plus de 20 p. 100 du budget étaient consacrés aux dépenses d'équipements. D'une manière générale, ce pourcentage a baissé au cours des années 1960, au point de tomber à quelque 9 p. 100 en 1972-1973. Puis, il a commencé à se redresser, mais il a fallu attendre 1982-1983 pour qu'il franchisse à nouveau la barre des 20 p. 100. En 1985, les États membres de l'OTAN ont dépensé en moyenne quelque 25 p. 100 de leurs budgets de défense en achats de matériels.[1]

Le Livre blanc présentait un ambitieux programme d'acquisition d'armements étalé sur quinze ans. On y prévoyait l'achat de sous-marins nucléaires d'attaque, d'avions de patrouille maritime, d'un nouveau char de combat destiné à équiper la division blindée que le Canada s'était engagé à détacher dans la région centrale de l'OTAN, et de différents matériels de communication connexes. Expliquant comment ce programme serait financé, les auteurs du Livre blanc faisaient remarquer que, pour produire des résultats, les grands programmes d'armement devaient être préparés longtemps à l'avance et ils ajoutaient :

> Afin d'établir un cadre de planification dans lequel les décisions concernant l'équipement font écho à la politique au lieu de dicter celle-ci, le gouvernement a élaboré une nouvelle méthode de planification et de financement à long terme. Aussi un plan de financement portant sur une période de cinq années consécutives viendra-t-il s'inscrire dans un cadre de planification couvrant quinze années. À la suite de sa révision annuelle par le Cabinet, ce plan donnera lieu, chaque automne, à l'établissement de budgets fixes pour les cinq années qui suivront et à la formulation de directives d'orientation pour les dix années subséquentes.[2]

---

[1] Ministère de la Défense nationale, *Défis et engagements : Une politique de défense pour le Canada*, Ottawa, juin 1987, p. 43.

[2] Ibid., p. 67.

Pour financer ce programme d'acquisitions, on annonçait que le gouvernement s'était engagé «à faire en sorte que le taux de croissance réelle de base du budget de la défense, après rajustement pour tenir compte de l'inflation, soit d'au moins 2 p. 100 par année et ce, pour les quinze années que couvre la période de planification visée.» Au-delà de ces 2 p. 100, des fonds supplémentaires seraient au besoin dégagés lorsque l'on inscrirait des grands projets au programme.

Dans le budget de 1988, le premier après la publication du Livre blanc, on prévoyait 11,2 milliards de dollars pour la défense, soit une augmentation réelle de 2,7 p. 100, après inflation. Quelque 26 p. 100 du budget total étaient alloués aux dépenses d'équipement. En 1989, cependant, les dépenses prévues pour la défense ont été maintenues à 11,34 milliards de dollars, ce qui, compte tenu de l'inflation, constituait, en fait, une diminution par rapport à l'augmentation minimale de 2 p. 100 après inflation que le gouvernement avait promise. Parmi les autres acquisitions de matériels annulées ou réduites dans le budget de 1989 figurait également le programme des sous-marins nucléaires d'attaque. Cette baisse massive du budget de la défense s'inscrivait dans le programme gouvernemental de réduction du déficit. Sur un programme de compression budgétaire total de 1,545 milliard de dollars pour 1989, la part de la défense s'élevait à 575 millions, soit 37,2 p. 100 du total. Dans le budget de 1989, on prévoyait également qu'au cours des cinq années suivantes, on économiserait 2,7 milliards de dollars grâce à des coupures dans les dépenses de défense envisagées.

Le budget fédéral de 1990 n'a pas donné lieu à des coupures aussi importantes que prévu en 1989 pour les cinq années suivantes. Bien qu'il n'ait pas obtenu les 2 p. 100 d'augmentation réelle annuelle promis, le MDN a eu droit à une augmentation nominale de 5 p. 100 -- inflation comprise -- pour les années financières 1990 et 1991. Conformément à cette politique, on prévoyait que le budget de la Défense connaîtrait une augmentation nominale de 5 p. 100. Malgré les quelque 600 millions de dollars supplémentaires qu'a coûté le déploiement des Forces canadiennes dans le golfe Persique, les Prévisions pour 1991-1992 ont montré qu'à l'évidence, le gouvernement avait l'intention de respecter son engagement de réduire les dépenses :

> L'une des priorités du gouvernement est de réduire le déficit fédéral. En dernier ressort, la sécurité du Canada dépend de son économie; celle-ci lui fournit les ressources nécessaires pour assurer sa défense et celle des intérêts canadiens.[3]

---

[3] Ministère de la Défense nationale, ***Budget des dépenses 1991-1992***, Partie III, Plan de dépenses, p. 21.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Déclaration de septembre sur la politique de défense

À partir de 1990, des porte-parole du gouvernement ont fait savoir à différentes occasions qu'une nouvelle déclaration sur la politique de défense était en préparation. En avril 1991, le vice-amiral Charles Thomas démissionnait de son poste de vice-chef d'état-major de la Défense pour protester contre le programme soumis au Cabinet par le ministère de la Défense. Par ce geste, il entendait notamment protester contre le retard pris dans le remplacement des sous-marins classiques et contre l'intention de remplacer la troisième série des frégates de patrouille canadiennes de la classe *Halifax* par des corvettes, plus petites et moins chères. Dans sa réponse, le général de Chastelain, Chef d'état-major de la Défense, déclarait :

> (...) la question des moyens de financement est précisément le point sur lequel nous avons le plus concentré notre réflexion. Naturellement, le point principal sur lequel nous avons attiré l'attention du gouvernement est que nous devrions accepter comme acquis les niveaux de financement que trois années de restrictions sévères nous ont imposés et planifier l'avenir en termes d'attentes réalistes.[4]

Le 17 septembre 1991, M. Marcel Masse, ministre de la Défense, annonçait les résultats de l'étude sur la politique de défense. Dans cette étude, intitulée *Politique de Défense 1991*, on prenait acte de la «rapidité fulgurante» des changements en Europe de l'Est et on précisait que le programme de défense devait répondre à «un état d'imprécision et de relative incertitude quant aux éventuelles menaces à notre sécurité et à la paix mondiale.»[5] Concernant les objectifs essentiels, on soulignait la permanence des engagements pris par le Canada envers l'OTAN, la poursuite d'une défense commune avec les États-Unis et la participation renouvelée aux opérations de maintien de la paix sous l'égide des Nations Unies. Toutefois, on accordait une plus grande place que par le passé à l'aide apportée par les militaires aux autorités civiles. Mentionnant diverses situations à caractère civil comme le trafic de stupéfiants, les marées noires et autres formes de pollution et l'exploitation illicite de ressources naturelles, on ajoutait :

> De même, la crise d'Oka et ses répercussions à Châteauguay et ailleurs n'ont fait que souligner la nécessité pour le gouvernement du Canada de disposer de cet instrument de

---

[4] Ministère de la Défense nationale, «Démission du vice-chef d'état-major de la Défense», *Communiqué*, 26 avril 1991, p. 2.

[5] Ministère de la Défense nationale, «Déclaration sur la politique de défense, Ottawa, Canada», septembre 1991, p. 1.

> dernier recours qu'est une armée disciplinée et parfaitement entraînée, tout particulièrement quand apparaissent des armes ou que sont débordés les services de police.[6]

La déclaration de septembre révélait que le budget de la Défense bénéficierait de petites augmentations «au cours des prochaines années», mais soulignait que les dépenses resteraient dans les limites prévues en 1991. Elle présentait ce que seraient les forces de défense futures à l'intérieur de ce cadre. Entre 1991 et 1994, les effectifs de la Force régulière seront ramenés de 84 000 à 76 000 soldats et le nombre des civils passera à 32 000, c'est-à-dire sera réduit de 1 000 personnes. Les deux bases canadiennes en Allemagne -- Baden-Soellingen et Lahr -- seront fermées d'ici à 1995. Ajoutées à des réductions d'effectifs et à des fermetures de bases au Canada qui restent à préciser, ces compressions des dépenses de personnel, de fonctionnement et d'entretien permettront de relever le pourcentage du budget alloué aux acquisitions de matériel de 22 p. 100 à 26 p. 100 d'ici à 1995, «avec un objectif de 30 p. 100».[7]

L'étude précisait ce que serait le rôle futur des trois armes en fonction de ce programme. L'essentiel des activités de la marine sera à l'avenir «centré sur les secteurs relevant de notre responsabilité au large de nos côtes est et ouest. Elle veillera, en particulier, à conserver notre capacité de contrôler ces eaux canadiennes.» Au cours des quinze années qui nous séparent de 2006, la marine sera équipée de douze frégates de classe *Halifax*, de quatre destroyers *DDH-280* modernisés, des quatre premières corvettes sur six commandées, de douze patrouilleurs et de trois des six sous-marins classiques prévus. En concevant cette flotte, les planificateurs de la marine «prêteront une attention particulière à la polyvalence des équipements maritimes, dont la sélection se fera à l'avenir davantage en fonction de leur souplesse d'emploi que par rapport à leur seule utilité en matière de protection des lignes de communication maritimes.»

L'étude visait également l'armée de terre canadienne en précisant que les chars *Léopard* stationnés en Allemagne seraient retirés du service lorsque nos Forces quitteraient ce pays. L'armée resterait «une force militaire souple et polyvalente» et ses chars de combat seraient «remplacés par une version appropriée du véhicule de combat multi-rôles.» Par ailleurs, elle serait équipée «d'armes lourdes antichars à courte et moyenne portée, de pièces d'artillerie plus modernes et de moyens de défense anti-aérienne.»

---

[6] Ibid., p. 2.

[7] Ibid., p. 5.

La mission de l'armée était redéfinie. Tout d'abord, les auteurs de l'étude renouvelaient l'engagement de conserver une force de 1 100 militaires en Europe. De plus, une brigade et deux escadrons de *CF-18* basés au Canada pourront intervenir «partout dans le monde» et aussi être mis à la disposition de l'OTAN en cas de crise ou de guerre en Europe. Un bataillon restera prêt à rejoindre la force mobile (terre) du CAE de l'OTAN dans le nord de la Norvège. L'armée sera à même d'apporter son concours aux autorités civiles qui le lui demanderont. Enfin, elle devra pouvoir faire face «aux besoins de l'ONU dans ses opérations de stabilisation ou de maintien de la paix.»[8]

L'armée de l'air était relativement épargnée, les rédacteurs réaffirmant qu'elle devait exercer la surveillance et le contrôle du territoire national tout en continuant de collaborer avec les États-Unis en matière de défense du continent nord-américain. À la Réserve, qui devrait voir ses effectifs passer de 29 000 à 40 000, on promettait un rôle croissant en la faisant participer de plus en plus aux missions confiées aux trois armes. L'étude concluait :

> Pour les Forces canadiennes, ce sont là des changements majeurs. Ils visent un résultat précis : les forces armées seront réduites, certes, mais mieux équipées. Cela est infiniment préférable à des forces plus nombreuses, mais sous-équipées.[9]

Le budget fédéral de 1992 et les prévisions de la Défense nationale pour 1992-1993

Dans ses prévisions pour 1992-1993, la Défense nationale a indiqué que, pour tenir compte de l'inflation, ses dépenses seraient supérieures à celles de l'année précédente, exclusion faite du financement spécial des opérations menées par les Forces canadiennes pendant la guerre du Golfe. Le budget présenté en février a mis en évidence plusieurs autres changements par rapport à ce qui figurait dans l'étude sur la défense parue en septembre 1991. On a avancé d'un an le retrait des forces terrestres et aériennes d'Europe et la BFC Lahr sera définitivement fermée en 1994. En outre, le Ministère a annulé le projet visant à laisser une force opérationnelle de 1 100 soldats en Europe, bien qu'il ait réaffirmé qu'un bataillon serait affecté à la force mobile du CAE, comme il en avait pris l'engagement, et que l'on préserverait la capacité d'envoyer outre-mer des forces terrestres et aériennes, conformément à ce qui avait été annoncé. En prévision de coupures dans le budget de la Défense au cours des années à venir, on a encore réduit les effectifs qui, de 76 000 (réduction

[8] Ibid., p. 7.

[9] Ibid., p. 8.

prévue) ont été ramenés à 75 000, sans compter un ralentissement de la croissance de la Réserve. Le Ministère a annoncé un certain nombre d'autres changements de moindre importance mais, en résumé, il a estimé que, même si ce budget est la cause de retards, de réductions de personnel et de certaines annulations, «on a pris soin de préserver les capacités essentielles et fondamentales des Forces canadiennes.»[10]

Projets d'investissement

À côté des nombreux projets d'investissement de moindre importance autorisés pendant l'année, quatre grands projets ont vu le jour. Ils concernent des navires de guerre, des véhicules blindés légers (VBL) et des hélicoptères. Le 2 octobre 1991, on a conclu des contrats pour la construction de douze navires de défense côtière (NDC), au coût de 30 millions de dollars chacun, le programme étant estimé à 500 millions de dollars. Les NDC serviront non seulement à patrouiller le long des côtes mais également à la lutte contre les mines, à la recherche et au sauvetage, et à la répression du trafic de stupéfiants. Avec des équipages issus de la Réserve navale, les NDC seront organisés en deux escadres, une à Halifax et une à Esquimalt (C.-B.).[11]

Le 7 avril 1992, on a choisi les fournisseurs des véhicules blindés légers (VBL) et des hélicoptères tactiques. C'est *General Motors* qui a obtenu le contrat de fabrication des VBL, ce qui représente une somme de 800 millions de dollars pour plus de 200 VBL spécialement adaptés aux missions de reconnaissance. On a également appris que les VBL remplaceraient d'autres véhicules dont on avait prévu l'achat, conformément au projet de véhicule de combat multi-rôles. Il semble donc confirmé qu'après 1994, l'Armée ne déploiera plus de chars de combat.

En ce qui concerne les hélicoptères, c'est *Bell Helicopter* qui a obtenu le premier contrat, d'un milliard de dollars environ, pour une centaine d'appareils utilitaires de transport tactique *Bell 412*. Cet hélicoptère servira aux missions de sauvetage relevant des bases, aux opérations de recherche et de sauvetage à l'intérieur des terres, à l'appui aux groupes spéciaux des interventions d'urgence (GSIU), aux transports

---

[10] Ministère de la Défense nationale, «Répercussion du budget de 1992 sur la politique et le programme de défense», *Documentation*, 25 février 1992, p. 6.

[11] Ministère de la Défense nationale, «La Colombie-Britannique obtient sa part d'un contrat de la Marine», *Communiqué*, AFN 38/91, 2 octobre 1991.

utilitaires et au transport de troupes. Le *Bell 412*, qui doit être livré entre 1994 et 1997, est déjà en production dans ses versions civiles et militaires.[12]

Le 24 juillet 1992, le MDN a annoncé l'achat de cinquante hélicoptères multi-rôles *EH-101*. La Marine en utilisera trente-cinq, en version embarquée sur les nouvelles frégates et les nouveaux destroyers. Les quinze autres serviront à la recherche et au sauvetage. Le *EH-101* a une vitesse maximale de 300 km à l'heure, un rayon d'action de 550 milles nautiques, une autonomie de vol de quatre heures et il est doté, en version embarquée, d'une multitude de capteurs ultra-modernes. Évoquant les capacités de l'hélicoptère *EH-101*, le ministre de la Défense, M. Marcel Masse, a déclaré que ces appareils «élargiront radicalement le champ d'action des navires de surface de la marine» et il a ajouté :

> La capacité tout temps du EH-101 et les divers capteurs dont il est équipé permettront également à la marine d'apporter une importante contribution dans divers rôles nationaux. Le EH-101 accroîtra la capacité du Canada d'affirmer sa souveraineté sur les vastes étendues de mer ressortissant de son autorité dans les océans Atlantique, Pacifique et Arctique.[13]

La production, l'équipement et la livraison de l'*EH-101*, répartis sur treize ans, seront confiés à des entreprises italiennes et britanniques, qui construiront la cellule, et à des entreprises canadiennes dirigées par Paramax de Montréal, qui fourniront l'électronique et les capteurs. Le coût total du programme (essais, formation, pièces détachées et gestion) a été estimé à 4,4 milliards de dollars.

Groupe consultatif sur l'infrastructure de la Défense

Dans l'étude de septembre 1991 sur la politique de la Défense, le ministre Masse avait déclaré qu'on allait désigner un groupe consultatif pour étudier le problème de la fermeture des bases. D'une façon générale, la fermeture des bases, annoncée pour la première fois en 1989, était jugée indispensable si l'on voulait tirer le meilleur parti possible d'un budget de défense restreint. Le ministre a fait observer :

> À priori, l'équation est relativement simple : comme nous voulons porter, le plus rapidement possible, à un niveau adéquat les sommes consacrées aux achats d'équipement, nous devrions

---

[12] Ministère de la Défense nationale, «Compagnie choisie pour fabriquer l'hélicoptère utilitaire de transport tactique des Forces canadiennes», *Communiqué*, AFN 22/92, 7 avril 1992.

[13] Ministère de la Défense nationale, «Le ministre de la Défense nationale annonce l'achat du EH-101», *Communiqué*, AFN 44/92, 24 juillet 1992.

> immédiatement éliminer les infrastructures redondantes (sic) ou inutiles afin de récupérer les sommes ainsi économisées.

Il a ajouté, cependant, que «la réalité socio-économique résiste à cette perspective». En conséquence, il a nommé un Groupe consultatif composé de trois civils qui seront chargés d'examiner les économies éventuelles, les conséquences socio-économiques de la fermeture des bases, les aspects relevant de l'équité régionale et de la dualité canadienne, et la façon dont les gouvernements étrangers ont réglé des problèmes de rationalisation identiques.[14] Le groupe de travail était tenu de présenter son rapport dans les six mois.

En juin 1992, le Groupe a publié son rapport. Soulignant qu'il avait pour mandat de préparer «un cadre décisionnel» et non de recommander une fermeture de bases en tant que telle, il réaffirmait qu'il incombait au ministère de la Défense nationale de définir l'infrastructure nécessaire à l'accomplissement de sa mission et non de concevoir un programme de développement régional, une fois les bases fermées. La responsabilité de cette dernière tâche, soutenait-il, appartient au gouvernement fédéral, par le biais du ministère de l'Emploi et de l'Immigration ou d'un autre organisme fédéral pertinent. Les auteurs soulignaient en même temps que l'infrastructure du MDN devrait traduire la dualité canadienne :

> Dans la perspective globale des principes et de la législation qui régissent la dualité canadienne, il est évident que les forces armées jouent un rôle essentiel, sinon prépondérant. Ici comme en d'autres pays, l'armée est un creuset, un lieu de rencontre et, pour les personnes qui en font partie, une occasion parfois unique de sortir de leur milieu, de voir le monde et, plus généralement, de parcourir le pays qu'elles ont choisi de servir. Dans une société comme la nôtre, une telle entreprise de connaissance mutuelle est inestimable et constitue un apport puissant à l'unité nationale.[15]

En conséquence, ils proposaient de confier au MDN le soin de désigner les bases en surnombre, puis d'analyser et de publier des données sur les conséquences économiques de leur fermeture. Sur proposition du Ministère, la fermeture de ces bases serait examinée par un comité de révision indépendant qui rencontrerait les collectivités et les autres groupes concernés avant de présenter un rapport au ministre. Si celui-ci acceptait ses conclusions, la décision serait soumise au Comité permanent de la défense nationale et des affaires des anciens combattants, lequel, s'inspirant de la méthode actuellement en usage aux États-Unis,

---

[14] *Déclaration sur la politique de Défense 1991*, p. 5-6.

[15] Le Groupe consultatif du ministre sur l'infrastructure de la Défense, *Rapport*, ministère de la Défense nationale, Ottawa, juin 1992, p. 16-17.

serait tenu d'accepter ou de rejeter en bloc les recommandations. Si tant est que ce processus permette une adhésion générale des partis aux recommandations, le gouvernement fédéral, par le biais du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, «préside à la conception, à la mise en marche et à la coordination des mesures d'atténuation adoptées lors de la fermeture ou de la réduction d'une installation militaire.»[16]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La déclaration sur la politique de défense

Après la déclaration de septembre sur la politique de défense, le débat parlementaire de l'automne, de l'hiver et du printemps 1991-1992 a porté essentiellement sur la double question de la fermeture des bases et de la rationalisation de l'infrastructure de la Défense. Suite au rapport du Groupe consultatif, M^me^ Mary Collins, ministre associée de la Défense nationale, a expliqué la procédure à suivre. Le rapport a été transmis au Comité permanent de la défense nationale et des affaires des anciens combattants, où l'on a commencé les audiences sur la fermeture des bases. Le MDN et d'autres ministères fédéraux ont entamé l'étude des recommandations. À la Chambre des communes, M^me^ Collins a déclaré :

> Une fois le processus terminé, j'espère que nous aurons en place un système efficace sur lequel nous fonder pour prendre des décisions au sujet des bases. En attendant, le ministre a déjà fait savoir qu'aucune autre base ne sera fermée tant que toute l'affaire ne sera pas réglée.[17]

En novembre 1991, sur une motion d'initiative parlementaire déposée par le critique adjoint du Parti libéral, M. Fred J. Mifflin, la Chambre a débattu de la politique de défense. Dans sa motion, il demandait qu'il y ait «un débat public complet sur la logique globale de notre position à cet égard.» Sans s'attaquer à des propositions particulières de la déclaration de septembre, M. Mifflin faisait remarquer que les officiers supérieurs «ne sont pas contrariés par la politique d'aujourd'hui». Il soutenait que cette politique ne devrait pas être partisane, mais qu'elle devrait faire l'objet «d'un débat élargi».[18]

---

[16] Ibid., p. 2.

[17] *Débats de la Chambre des communes*, 22 juin 1992, p. 12520.

[18] *Débats de la Chambre des communes*, 5 novembre 1991, p. 4577-4578.

Le critique du NPD, M. John Brewin, a répondu en soulignant qu'au vu de l'évolution de la situation internationale, une réévaluation fondamentale était nécessaire, avant de poursuivre en ces termes :

> (...) nous devrions prendre rapidement des initiatives pour conclure une entente sur la sécurité dans la région polaire, pour tenter de réduire les armes accumulées pendant 40 ans ... le gouvernement doit relever le défi et amener l'ensemble des Canadiens à prendre part au débat.[19]

En janvier 1992, le Parti libéral a publié un Livre vert sur la Défense nationale. Reprenant le thème d'une participation accrue à l'élaboration d'une politique de défense, il y demandait un examen approfondi de la collaboration canado-américaine en matière de défense, une étude sur la possibilité d'instaurer un régime de sécurité et de coopération dans l'Arctique et des politiques nationales visant à :

> (...) faire en sorte que les Nations Unies disposent de plus de moyens de prévenir ou résoudre les conflits. Sur le plan militaire, nous devrions pouvoir affecter des forces terrestres, aériennes ou maritimes spécialisées aux opérations d'établissement ou de maintien de la paix dirigées ou sanctionnées par les Nations Unies.[20] (Traduction officieuse)

Les porte-parole du Parti libéral et du NPD ont attaqué la décision d'acheter des hélicoptères *EH-101*. M. Jean Chrétien, chef du Parti libéral, a déclaré :

> Je demande au premier ministre s'il ne pourrait pas reconsidérer cette décision et s'assurer d'abord que d'autres priorités sont satisfaites, la création d'emplois, par exemple, ou encore des fonds pour des programmes de formation des chômeurs qui assureraient qu'ils soient prêts lorsque la prospérité reviendra au Canada.[21]

Dénonçant cet achat comme une «horrible et absurde» dépense des deniers publics, le critique du NPD, M. John Brewin, a proposé «de débattre publiquement de cette affaire en faisant comparaître les spécialistes en question devant un comité de la Chambre.»[22]

---

[19] Ibid., p. 4583.

[20] Parti libéral du Canada, *Livre vert libéral sur la Défense nationale*, janvier 1992, p. 1-2.

[21] *Débats de la Chambre des communes*, 9 juin 1992, p. 11649.

[22] *Débats de la Chambre des communes*, 9 juin 1992, p. 11651.

Présence de navires nucléaires alliés dans les eaux canadiennes

Le 2 octobre 1991, le député du NPD, M. Jim Fulton, a affirmé que, selon des documents officiels en sa possession, le Cabinet avait l'intention de «consentir» à ce que les sous-marins nucléaires américains empruntent l'Entrée Dixon, sur la côte nord de la Colombie-Britannique, pour gagner les installations d'essai acoustique de la marine américaine situées en Alaska. Les eaux de l'Entrée Dixon sont depuis longtemps l'objet d'un différend frontalier entre le Canada et les États-Unis. M. Fulton, par ailleurs, a affirmé que des responsables du Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales avaient demandé au gouvernement d'effectuer une étude environnementale afin de se conformer aux procédures qu'il avait lui-même établies. (On a appris par la suite que le ministère de la Défense nationale avait souhaité procéder par décret du conseil et s'était déclaré opposé à une étude environnementale pour des raisons de sécurité nationale.) M. Fulton a également soutenu que, dans une note de service du 11 septembre 1991, le ministère de la Justice avait proposé de ne pas divulguer le décret du conseil autorisant le passage des sous-marins américains, afin d'éviter une audience publique sur l'évaluation environnementale.[23]

Le lendemain, 3 octobre 1991, M. Fulton a affirmé qu'un autre document du Cabinet en sa possession déconseillait d'utiliser désormais les décrets du conseil parce qu'ils pourraient «attirer inutilement l'attention sur l'utilisation de ce moyen pour éviter l'application du processus d'évaluation et d'examen en matière d'environnement.»[24]

Le 30 octobre 1991, le gouvernement a annoncé qu'il avait pris trois décrets afin de permettre :

- aux navires à propulsion nucléaire des États-Unis et de la Grande-Bretagne de circuler dans les eaux canadiennes et de faire escale dans des ports désignés au Canada;
- aux navires «à capacité nucléaire» des États-Unis et de la Grande-Bretagne de faire de même;
- aux sous-marins à propulsion nucléaire des États-Unis de circuler en immersion dans les eaux canadiennes en passant par l'Entrée Dixon.

En faisant cette annonce, la secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, a fait remarquer ce qui suit :

---

[23] *Débats de la Chambre des communes*, 2 octobre 1991, p. 3139-3140.

[24] *Débats de la Chambre des communes*, 3 octobre 1991, p. 3242.

> Il est indéniable, tant sur le plan historique que sur celui du droit international, que les eaux de l'Entrée Dixon font partie des eaux territoriales canadiennes. C'est la ligne frontière de l'Alaska qui constitue la limite à la fois terrestre et maritime du Canada depuis l'entrée en vigueur de l'*Alaska Boundary Award*, en 1903. Par conséquent, il est essentiel que le Canada consente au passage des navires alliés dans ces eaux. Cet accord reflète notre appui à l'égard d'un projet visant le maintien d'un système de sécurité crédible en Amérique du Nord.[25]

Dans sa déclaration, le gouvernement indiquait également qu'il avait procédé à une évaluation environnementale, conformément à la résolution prise en 1990 par le Cabinet de soumettre ses propres décisions à une telle mesure.

Au cours des débats parlementaires suivants, les partis de l'Opposition ont continué d'insister sur les problèmes d'environnement et de souveraineté que pose la traversée de l'Entrée Dixon. Le 4 novembre, en réponse à de nouvelles questions sur des sous-marins américains qui auraient franchi ces eaux de façon illégale, M^me^ McDougall a répondu :

> Il est exact qu'on a franchi l'Entrée Dixon en 1989 et en 1990. Le Ministère a protesté officiellement par l'envoi de notes diplomatiques (...) En réalité, nous avons obtenu des garanties des États-Unis concernant les traversées empruntant l'Entrée Dixon (...)[26]

Le 19 novembre, M. Benno Friesen, secrétaire parlementaire, répondait en ces termes à d'autres questions de l'Opposition :

> Cette question de la navigation sous-marine dans l'Entrée Dixon touche nos accords avec les États-Unis dans le cadre de l'OTAN et du NORAD. Ce ne sont pas que les sous-marins américains qui passent par là, mais également des sous-marins d'autres pays de l'OTAN.[27]

---

[25] Gouvernement du Canada, «Deux ministres annoncent des mesures relatives aux navires nucléaires qui circulent dans les eaux canadiennes», *Communiqué*, AFN : 44/91, 30 octobre 1991.

[26] *Débats de la Chambre des communes*, 4 novembre 1991, p. 4458-4459.

[27] *Débats de la Chambre des communes*, 19 novembre 1991, p. 5062.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Calder, Kenneth J. et Francis Furtado, «Canadian Defence Policy in the 1990s: International and Domestic Determinants», *Canadian Defence Quarterly*, vol. 21, nº 1-2, 1991, p. 9-13.

Caldwell, N.F. Jr., «La souveraineté du Canada et le programme de sous-marins nucléaires», *Défense nationale*, mars 1991, p. 83-94.

Canada, *Budget des dépenses 1991-1992, Partie III, Plan de dépenses*, Ottawa, février 1992.

Dobell, W.M., «Soviet Relations and Canadian Defence», *International Journal*, été 1991, p. 536-565.

Fortmann, Michel et Édouard Cloutier, «The Domestic Context of Canadian Defence Policy: The Contours of an Emerging Debate», *Canadian Defence Quarterly*, vol. 21, nº 1-2, 1991, p. 14-18.

Legault, Albert, *Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté*, Québec, 15 janvier 1992.

Middlemiss, Danford, «Canadian Defence Funding: Heading Towards Crisis», *Canadian Defence Quarterly*, octobre 1991, p. 13-20.

Morton, Desmond, «Savoir prévoir», *Paix et Sécurité*, vol. 6, nº 3, automne 1991, ICPSI, p. 2-3.

Robinson, Bill, «Rethinking Canada's Security Budget», *Ploughshares Working Paper*, 1991.

Thompson, Roger et Fred W. Crickard (sous la dir. de), *National Security and Defence in a Changing World*, Centre for Foreign Policy Studies, Dalhousie University, août 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Bland, Douglas L., «Controlling the Defence Policy Process in Canada: White Papers on Defence and Bureaucratic Politics in the Department of National Defence», *Defence Analysis*, nº 1, mars 1989, p. 3-18.

Bland, Douglas Lt. Col., «A Defence White Paper for Canada», *Canadian Defence Quarterly*, vol. 20, nº 3, hiver 1990, p. 22-31.

Byers, Rod, «Canadian Security and Defence: The Legacy and Challenges», *Adelphi Paper*, nº 214, The International Institute for Strategic Studies, Londres, décembre 1986.

Crickard, Fred W., Peter T. Haydon et Douglas A. Ross, *Canadian Perspectives on Maritime Strategy*, Issue Brief 11, Le Centre pour le contrôle des armements, Ottawa, 1991.

Halstead, John, «A Defence Policy for Canada: The White Paper Two Years On», *Behind the Headlines*, vol. 47, nº 2, Canadian Institute of International Affairs, Toronto, hiver 1989-1990.

Hill, Roger, «Framework for a New Canadian Defence Policy», *Document de travail* n° 35, Ottawa, ICPSI, juin 1991.

Middlemiss, Danford W. et Joel J. Sokolsky, *Canadian Defence: Decisions and Determinants*, Harcourt, Brace, Jovanovich, Toronto, 1989.

Ministère de la Défense nationale, *Défis et engagements*, Ottawa, juin 1987.

16. L'ORGANISATION DU TRAITÉ DE L'ATLANTIQUE NORD

CONTEXTE

Le Canada est un membre fondateur du Traité de l'Atlantique Nord, qui a été signé le 4 avril 1949 à Washington, D.C. L'article 5 du Traité définit l'obligation de défense collective des membres :

> Les Parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les Parties, et en conséquence, elles conviennent que, si une telle attaque se produit, chacune d'elles, dans l'exercice du droit de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations Unies, assistera la Partie ou les Parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres Parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord.

L'article 6 du Traité définit de manière plus précise le domaine couvert par l'accord de défense collective :

> Pour l'application de l'article 5, est considérée comme une attaque armée contre une ou plusieurs des Parties, une attaque armée contre le territoire de l'une d'elles en Europe ou en Amérique du Nord (...) contre les forces d'occupation de l'une quelconque des Parties en Europe, contre les îles placées sous la juridiction de l'une des Parties dans la région de l'Atlantique Nord au nord du Tropique du Cancer ou contre les navires ou aéronefs de l'une des Parties dans la même région.

Conformément à l'article 5, lors des négociations bilatérales de 1958 sur le Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD), le gouvernement canadien a demandé l'accord des États-Unis pour inclure le NORAD dans le Traité de l'Atlantique Nord, mais Washington a refusé. Cependant, il existe un Groupe stratégique régional Canada-États-Unis qui relève du Conseil de l'OTAN. L'article 6 du Traité définit plus précisément les obligations des signataires en matière territoriale. Au sein de l'OTAN, le problème du règlement des conflits «hors zone» se pose régulièrement, les plus récents exemples en étant la guerre du Golfe et le conflit yougoslave.

Au cours de la négociation du Traité, le Canada a particulièrement insisté sur l'article 2, qui invite les Parties à promouvoir la paix «en renforçant leurs libres institutions, en assurant une meilleure compréhension des principes sur lesquels ces institutions sont fondées et en développant les conditions propres à assurer la stabilité et le bien-être.» Bien qu'on l'ait rarement invoqué au cours des années de Guerre froide

qui ont suivi, l'article 2 est devenu beaucoup plus important depuis un an, car l'OTAN veut désormais jouer un rôle plus politique.

Après le déclenchement de la guerre de Corée, les États-Unis ont commencé à stationner un grand nombre d'unités terrestres et aériennes en Europe occidentale. À un degré moindre, le Canada leur a emboîté le pas. En effet, il a installé en Allemagne un groupe-brigade blindé, placé sous le commandement sectoriel de l'Armée britannique du Rhin, ainsi qu'une division de l'aviation répartie entre des bases allemandes et françaises. Depuis cette époque, le Canada participe pleinement aux institutions politiques et militaires de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord. Cependant, après la révision de la politique de défense opérée en 1969 par le gouvernement Trudeau, le groupe-brigade a été réduit de moitié et transféré à Lahr, dans le Sud de l'Allemagne. La division de l'armée de l'air a elle aussi été réduite et transférée en France.

Le 11 mars 1985, le gouvernement Mulroney, en place depuis 1984, annonçait qu'il augmenterait de 1 220 hommes l'effectif des forces canadiennes stationnées à Lahr, dans le Sud de l'Allemagne. Selon M. Erik Nielsen, alors ministre de la Défense, le Canada voulait ainsi «honorer tous ses engagements envers l'OTAN». Le Livre blanc de 1987 prévoyait de nouvelles modifications aux engagements du Canada envers l'OTAN en Europe. Premièrement, le gouvernement faisait connaître son intention de se retirer du groupe de combat mixte transportable par air et par mer affecté à la défense du nord de la Norvège, ce qui a été fait officiellement le 30 novembre 1989. Pour remplacer ce groupe, l'OTAN annonçait, le 24 juin 1988, la création d'une force multinationale «composite» pour la défense du flanc Nord, comprenant des unités américaines, ouest-allemandes, norvégiennes et canadiennes. Le Canada y affectait pour sa part un bataillon de 1 200 hommes, précédemment rattaché à la Force mobile (Terre) du Commandement allié en Europe (AMF(A)), mais qui se consacrerait désormais exclusivement à la défense de la Norvège septentrionale.

Deuxièmement, le Livre blanc prévoyait de renforcer le groupe-brigade stationné en Allemagne méridionale pour en faire une division. On augmenterait donc l'effectif et le matériel de la brigade stationnée en Europe et, en temps de crise, on renforcerait le groupe-brigade existant (4e GBMC) en lui adjoignant une seconde brigade normalement basée au Canada. Après la publication du budget de 1989, il est devenu clair que l'acquisition du matériel prévu pour la division ne se ferait pas du jour au lendemain. Cependant, selon de hauts fonctionnaires du MDN, le Canada maintenait son engagement : il mettrait l'équivalent d'une division à la disposition de l'OTAN.

En plus de ces engagements, le Canada met aussi à la disposition de l'OTAN des installations d'entraînement sur le sol canadien. Des unités de chars allemandes effectuent des manoeuvres à Shilo (Manitoba), tandis que l'armée britannique utilise des installations à Suffield et à Wainwright (Alberta). Les forces aériennes allemandes, britanniques, néerlandaises et américaines s'entraînent au vol à basse altitude à Goose Bay (Labrador). De 1984 à mai 1989, l'OTAN envisageait d'installer son nouveau centre d'entraînement tactique et de tir aérien soit à Goose Bay soit à Konya (Turquie). En mai 1989, les ministres de la Défense de l'OTAN ont annoncé que le projet était remis *sine die*, notamment en raison des changements intervenus sur la scène internationale et des contraintes budgétaires en matière de défense. La décision de l'Alliance n'a eu aucune incidence sur les accords bilatéraux conclus entre le Canada et les pays qui utilisent actuellement la base de Goose Bay.

Réaction aux changements survenus en Europe de l'Est

En juillet 1990, dans la Déclaration de Londres sur une Alliance de l'Atlantique Nord rénovée, les alliés reconnaissaient que l'OTAN devait s'adapter et s'adapterait à la nouvelle donne géopolitique européenne. Prenant acte de l'unification de l'Allemagne, de la transformation de l'Organisation du Pacte de Varsovie et de la possibilité que la CSCE joue «un rôle plus marqué» dans l'avenir de l'Europe, l'OTAN réaffirmait sa position en ces termes :

> Nous devons rester solidaires, pour que se maintienne cette paix dont nous jouissons depuis quarante ans. Plus que jamais, pourtant, l'Alliance doit susciter le changement. Nous pouvons aider à l'édification des structures d'une Europe plus unie, en mettant au service de la sécurité et de la stabilité la force que nous donne notre foi commune dans la démocratie, le respect des droits de l'individu et le règlement pacifique des différends. Nous réaffirmons que la sécurité et la stabilité n'ont pas une dimension exclusivement militaire, et nous comptons renforcer l'élément politique de notre alliance, en vertu de l'article 2 de notre Traité.[1]

Le 12 septembre 1990, à Moscou, les deux Allemagnes et les quatre anciennes puissances d'occupation signaient un Traité sur le règlement définitif de la question allemande prévoyant, notamment, le droit d'une Allemagne unifiée d'adhérer à des alliances. Dans l'article 2 du Traité, Bonn et Berlin «réaffirment que seule la paix émanera du territoire allemand». Dans l'article 3, les deux pays renoncent à fabriquer ou posséder des armes chimiques, biologiques et nucléaires, et ils déclarent qu'une Allemagne

---

[1] OTAN, «Déclaration de Londres sur une Alliance de l'Atlantique Nord rénovée», *Communiqué de presse S-1(90)36*, Londres, 5-6 juillet 1990, p. 1.

unifiée ratifiera le Traité sur la non-prolifération de 1970. La RFA a également indiqué qu'en quatre ans à compter de l'entrée en vigueur du premier accord sur les FCE, elle ramènerait les effectifs de son armée à 370 000 hommes.

La réunification de l'Allemagne a eu lieu le 3 octobre 1990. Dans une allocution prononcée devant le Conseil de l'OTAN, le Secrétaire général, M. Manfred Worner, déclarait que l'Allemagne entière faisait maintenant partie de l'Alliance, changement qui survenait au moment où celle-ci réévaluait sa stratégie et sa position du point de vue militaire, une réévaluation qui, assurait-il, se révélerait rapidement fructueuse.

Au début de 1991, l'Organisation du Pacte de Varsovie était effectivement dissoute. Après la décision de l'URSS de retirer ses troupes d'Europe de l'Est, les représentants des pays communistes se sont réunis à Budapest pour officialiser la fin de leur alliance militaire. Le 31 mars 1991, l'Union soviétique ayant proposé d'éliminer rapidement la structure militaire du Pacte de Varsovie tout en conservant les autres instances jusqu'en mars 1992, les commandants de l'Armée rouge dans les pays est-européens ont officiellement reconnu la fin de leur rôle militaire. Les observateurs occidentaux convenaient généralement qu'il ne pesait plus sur la sécurité de l'Alliance de menace directe d'offensive soviétique massive lancée depuis ce qui était, avant le 3 octobre 1990, la frontière intérieure allemande.

Le 27 septembre 1991, le président Bush proposait une série de mesures unilatérales portant sur les armes nucléaires, dont le retrait du théâtre européen de tous les obus d'artillerie de ce type et de toutes les ogives nucléaires montées sur missiles balistiques à courte portée, ce qui revenait à compléter l'élimination des ogives de portée intermédiaire et de courte portée convenue en 1987. La déclaration de M. Bush signifiait, par conséquent, qu'au sein de l'OTAN, seuls les Français continueraient de déployer des missiles nucléaires de courte portée. Toutefois, Britanniques, Français et Américains conserveraient une force aérienne tactique à capacité nucléaire. Le lendemain, le Conseil de l'Atlantique Nord appuyait à l'unanimité l'initiative du président américain, la qualifiant de conforme à «la transformation en cours de l'Alliance» telle que la Déclaration de Londres la préconisait.

Réunis à Rome les 7 et 8 novembre 1991, les chefs d'État des pays membres de l'OTAN publiaient un long communiqué dans lequel ils définissaient le «nouveau concept stratégique» de l'Alliance. Soucieux de se mettre au diapason des changements intervenus en Europe, ils y insistaient sur le fait que l'OTAN joue le rôle unique de lien entre l'Europe et l'Amérique du Nord en matière de sécurité. «L'OTAN», y lisait-on, «incarne l'association

transatlantique qui établit un lien permanent entre la sécurité de l'Amérique du Nord et la sécurité de l'Europe.» Les chefs d'État y demandaient, en outre, la mise en place d'un ensemble d'institutions imbriquées les unes dans les autres qui uniront entre eux les pays d'Europe et d'Amérique du Nord.

Aux termes du nouveau concept stratégique, l'Alliance doit remplir quatre tâches fondamentales en matière de sécurité :

1) instaurer en Europe un climat de sécurité stable, c'est-à-dire faire en sorte «qu'aucun pays ne soit en mesure de recourir à l'intimidation ou à la coercition contre un État européen, quel qu'il soit, ni d'imposer son hégémonie par la menace ou le recours à la force»;

2) servir de tribune transatlantique pour les consultations entre alliés;

3) dissuader quiconque d'agresser un des États membres de l'OTAN et défendre tout État membre face à une menace d'agression; et

4) préserver l'équilibre stratégique en Europe.

Bien que le communiqué insistât sur le lien transatlantique, la réunion de Rome se déroulait dans un climat d'incertitude quant aux entières répercussions de la proposition de Paris et Bonn d'ouvrir la brigade mixte franco-allemande à d'autres nations. À la mi-octobre 1991, le président Mitterrand et le chancelier Kohl avaient écrit à d'autres dirigeants européens pour leur proposer, dans le cadre du Traité sur l'Union politique européenne, de faire de la brigade mixte un corps d'unités multinationales qui serait placé sous le contrôle de l'Union de l'Europe occidentale. Cette organisation, constituée au début des années 1950, ne jouait pratiquement aucun rôle lorsque l'OTAN était confronté à la menace soviétique. Cependant, dans le nouveau concept stratégique, les alliés reconnaissaient explicitement le «pilier européen au sein de l'Alliance» et ils souhaitaient que des «dispositions pratiques soient mises au point pour garantir la transparence et la complémentarité nécessaires entre l'identité européenne de sécurité et de défense et l'Alliance».[2]

Le 22 mai 1992, MM. Mitterrand et Kohl annonçaient la création d'un corps d'armée mixte regroupant 40 000 soldats et devant être opérationnel avant 1995. Déclarant que la force aurait pour mission de défendre les alliés de l'OTAN, de maintenir et rétablir la paix et de mener des opérations humanitaires, ils invitaient d'autres États européens à y participer. Cependant, les États-Unis et la Grande-Bretagne ont tout

[2] «Le nouveau concept stratégique», *Revue de l'Otan*, n° 6, décembre 1991, p. 25-32.

d'abord réagi avec prudence, les responsables des deux pays disant redouter que ce corps mixte nuise à l'OTAN et soulignant que si les forces allemandes sont entièrement intégrées à l'Alliance, ce n'était pas le cas des forces françaises auxquelles elle se combineraient.

Le 20 décembre 1991, les membres de l'OTAN tenaient la première réunion du Conseil de coopération de l'Atlantique-Nord (CCAN), dont l'objet est de favoriser la coopération entre l'Europe occidentale et l'Europe de l'Est en matière de sécurité. Le 10 mars 1992, à Bruxelles, dix-huit pays d'Europe de l'Est assistaient eux aussi, et pour la première fois en tant que membres, à la deuxième réunion du CCAN. Le Conseil, dont le mandat se résume en trois mots -- «Dialogue, partenariat et coopération» --, se propose d'examiner diverses questions ayant trait à la défense, à la limitation des armements, à la coopération en matière de sécurité et aux rapports entre le civil et le militaire dans des sociétés démocratiques.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Suite aux mesures unilatérales annoncées par le président Bush le 27 septembre 1991; à savoir : le retrait des armes nucléaires tactiques de l'armée de terre et de la marine, le Groupe des plans nucléaires de l'OTAN, dont le Canada fait partie, s'est réuni à la mi-octobre 1991 et a publié un communiqué sur la place des armes nucléaires dans la stratégie de l'OTAN. Il y réaffirmait que des aéronefs américains à double capacité, appuyés si nécessaire par des forces navales, continueraient de participer aux forces nucléaires «préstratégiques» assignées à la défense de l'Europe, maintenant ainsi le lien transatlantique avec les forces nucléaires stratégiques des États-Unis. Tout en réaffirmant que les membres de l'OTAN poursuivraient leur «participation générale aux rôles nucléaires et aux missions en temps de paix», le communiqué précisait que le nombre des armes nucléaires à vecteur aérien serait considérablement réduit, abaissant de quelque 80 p. 100 en tout les armes nucléaires préstratégiques stationnées en Europe.

En avril 1992, M. Marcel Masse, ministre de la Défense, publiait une politique annuelle dans laquelle il évoquait le nouveau concept stratégique et la place du Canada dans l'Alliance en mutation :

> Le nouveau concept stratégique de l'OTAN est fondé sur une présence militaire avancée sensiblement diminuée et sur une capacité nucléaire minimale. Il fait mieux ressortir la nécessité pour l'Alliance d'avoir des forces permanentes, souples et très mobiles; des réserves disponibles, bien entraînées, convenablement équipées et suffisamment nombreuses; les moyens requis pour garantir approvisionnement et renforts à travers l'Atlantique en

> cas de crise. Cette approche exige également plus de cohésion sur le plan politique au sein de l'Alliance.
>
> Les réalités géographiques et démographiques canadiennes nous inspirent depuis de nombreuses années une conception collective de la sécurité dans le cadre d'alliances avec des pays dont les valeurs et les aspirations sont compatibles avec les nôtres. Nous reconnaissons aussi la contribution de l'OTAN à la stabilité et au dialogue en Europe. Nous avons participé de façon aussi active que constructive à la révision fondamentale des objectifs, des doctrines et des déploiements de l'Alliance. Nous souscrivons sans réserve au concept qui en est issu. Il illustre à quel point l'OTAN donne aujourd'hui la primauté à son rôle politique plutôt qu'à sa dimension militaire, notamment comme trait d'union transatlantique et, par le biais du Conseil de coopération de l'Atlantique Nord, comme trait d'union paneuropéen et eurasien. Le Canada reste fidèle à la défense collective et à l'OTAN, et il entend apporter à l'Alliance, en Europe et en Amérique du Nord, une réelle contribution à la mesure de ses intérêts et de ses ressources.[3]

Tout en continuant de participer pleinement aux instances de l'OTAN et d'appuyer les décisions et déclarations politiques collectives, le Canada a changé ses effectifs européens dans le courant de l'année. En septembre 1991, dans sa Déclaration sur la politique de défense, M. Marcel Masse annonçait qu'Ottawa réduirait progressivement ses unités terrestres et aériennes présentes en Europe jusqu'à ne plus y compter qu'environ 1 100 soldats en 1995. Les principales unités de combat, y compris le 4e GBMC, groupe-brigade mécanisé, et les escadrilles de *F-18* regagneraient le Canada en 1994 au plus tard et les bases canadiennes de Lahr et Baden-Soellingen seraient fermées avant 1995. «Tel qu'annoncé par le premier ministre à Berlin, le 14 juin dernier», ajoutait-il, «le Canada maintiendra une force opérationnelle en Europe. Le rôle et l'endroit où elle s'établira seront déterminés après consultation avec nos alliés et avec les responsables à l'OTAN.»[4]

Toutefois, dans le budget dévoilé en avril 1992, l'affectation résiduelle d'un millier d'hommes était annulée pour cause de compressions. De plus, la fermeture des bases de Lahr et de Baden-Sollingen était avancée d'un an (1993 et 1994 respectivement). Dans une mise à jour de la Politique de défense de septembre 1991, on expliquait que la décision de rapatrier toutes les forces stationnées en Europe tenait à l'évolution de la situation internationale et aux compressions budgétaires au Canada. Dans le même document, le ministre de la Défense détaillait comme suit la contribution maintenue du Canada à l'OTAN :

- un bataillon, avec du matériel entreposé sur place, bataillon qui serait déployé en Norvège aux côtés de la Force mixte de l'OTAN ou avec la Force mobile (Terre) du Commandement allié en Europe;

---

[3] Ministère de la Défense nationale, ***Politique de défense canadienne***, Ottawa, avril 1992, p. 9.

[4] Ministère de la Défense nationale, ***Déclaration sur la politique de défense***, Ottawa, septembre 1991, p. 17.

- des forces navales et aériennes, affectées aux manoeuvres de l'OTAN dans l'Atlantique et devant faire partie de la Force navale permanente de l'Atlantique;
- en cas de crise, un groupe-brigade et deux escadrons de *CF-18* basés au Canada mis à la disposition de l'OTAN;
- participation (150 personnes environ) au Système aéroporté d'alerte lointaine, à d'autres programmes de l'OTAN financés en commun et à la dotation en personnel de différents quartiers généraux de l'OTAN en Europe;
- contribution aux dépenses créées par la vérification de la limitation des armements en Europe; et
- possibilité pour les alliés de venir s'entraîner sur son territoire, contre remboursement des frais encourus.[5]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Bien que la décision de se retirer complètement d'Europe ait valu au Canada de durs reproches de la part des gouvernements alliés à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord, à Lisbonne, en avril 1992, il n'y a pas eu de véritable débat sur la question au Parlement. Le Nouveau Parti démocratique est pour un retrait canadien de l'OTAN. Dans un Livre vert publié en janvier aux fins de discussions, les critiques du Parti libéral se déclaraient, au contraire, favorables à un maintien du pays dans l'Alliance, tout en précisant que la nouvelle nature des relations Est-Ouest donne au Canada plus de latitude pour modifier la teneur de sa contribution. Il devrait donc pouvoir réorienter son rôle au sein de l'OTAN de manière à mieux servir les intérêts de sa propre sécurité.[6]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Carlson, Adolf, «Who Will Stand the Nordic Guard?», Centre for International Relations, Queen's University, Kingston, 1991.

Gere, François, «L'Europe et l'OTAN dans la stratégie américaine», *Défense nationale*, août-septembre 1991, p. 49-67.

Hahn, Walter, «The U.S. and NATO: Strategic Adjustments, *Global Affairs*, automne 1991, p. 43-69.

---

[5] Ministère de la Défense, *Politique de défense 1992*, p. 10.

[6] Livre vert libéral sur la Défense nationale, présenté par l'honorable Bill Rompkey, M.P., par le vice-amiral Fred Miffin, M.P., et par M. Len Hopkins, M.P., en janvier 1992.

Snyder, Jed. C., «NATO: What Now?», *The American Enterprise*, septembre-octobre 1991, vol. 2, nº 5, p. 72-80.

von Moltke, Gerhardt G., «NATO Takes up its New Agenda», *Revue de l'OTAN*, vol. 40, nº 1, février 1992.

Worner, Manfred, «NATO's Changing Role in a New World», *International Defense Review*, Defense 92, p. 17-23.

Young, Thomas-Durell, *NATO Substrategic Nuclear Forces: The Case for Modernization and a New Strategy Based Upon Reconstitution*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Clark, Joe, «Canada's Stake in European Security», *NATO Review*, nº 5, octobre 1990, p. 2-7.

Delvoie, L.A., «Proclaiming the End of the Cold War: The Declaration of Twenty-Two States», *Canadian Defence Quarterly*, vol. 20, nº 4, hiver 1991.

Holden, G., *The End of an Alliance: Soviet Policy and the Warsaw Pact*, Peace Research Institute of Frankfurt, Rapport nº 16, décembre 1990.

Holst, J.J., *European Security: A View from the North*, Oslo, Norwegian Institute of International Affairs, novembre 1990.

Sabin, P.A.G., *British Strategic Priorities in the 1990's*, Adelphi Papers nº 254, Londres, International Institute of Strategic Studies, 1990.

RENVOIS

Budget et politique de la défense
Les forces conventionnelles en Europe

17. L'ACCORD DU NORAD ENTRE LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS

CONTEXTE

Pendant les années 1950, le Canada et les États-Unis ont conclu une série d'accords concernant la défense aérienne de l'Amérique du Nord. Le but recherché était de mettre en place un système radar d'alerte avancée susceptible de les prévenir de toute attaque de bombardiers soviétiques contre l'Amérique du Nord, via l'Arctique. Le premier de ces réseaux de radars fut la Ligne Pinetree, construite en 1951 le long du 50e degré de latitude Nord; le deuxième, la Ligne Mid-Canada, fut entièrement réalisé par le Canada, en 1954, le long du 55e degré de latitude Nord. Désirant disposer d'un délai encore plus long pour laisser à ses bombardiers le temps de quitter leurs bases en cas d'alerte, Washington demanda au Canada de coopérer à la construction du Réseau d'alerte lointaine (DEW) le long du 70e parallèle, ce qu'il fit en 1955, et le réseau fut achevé et mis en service en 1957.

Durant la même période, les armées de l'air canadienne et américaine coopéraient étroitement à la réalisation d'un système de défense aérienne active, toujours contre la menace des bombardiers soviétiques. Ainsi, elles élaborèrent des mesures et des procédures opérationnelles visant à traiter les espaces aériens canadien et américain comme un théâtre unique à des fins de planification. En 1957 était créé officieusement le Commandement de la défense aérienne de l'Amérique du Nord qui, après avoir survécu au remplacement des Libéraux par les Conservateurs au gouvernement canadien (1957), devint officiel aux termes d'un accord en forme simplifiée conclu le 12 mai 1958. L'Accord du NORAD plaçait les intercepteurs américains et canadiens sous un commandement unique dont le quartier général se trouvait à Colorado Springs. L'Accord était signé pour une période initiale de dix ans. Depuis son entrée en vigueur, le poste de commandant en second du NORAD est occupé par un officier canadien.

Entre 1958 et 1962, de gros efforts furent déployés pour perfectionner les défenses aériennes continentales. Les États-Unis élaborèrent un système semi-automatique perfectionné de commandement et de contrôle terrestre (SAGE) s'appuyant sur des ordinateurs ultramodernes capables de déterminer la route des appareils arrivants et de guider les intercepteurs. Ils mirent aussi au point et déployèrent de nouveaux intercepteurs (les *F-101*, *F-102* et *F-106*). Enfin, l'armée de l'air américaine a conçu et déployé des armes nucléaires air-air. Après l'annulation de l'intercepteur canadien perfectionné de type *Arrow*, le Canada obtint des États-Unis des *F-101B* et des missiles sol-air *Bomarc*, qu'il finit par équiper d'ogives nucléaires. Cependant, on ne tarda pas à s'apercevoir que la vraie menace nucléaire stratégique viendrait des missiles balistiques intercontinentaux (ICBM) et non des bombardiers avec équipage. Après 1962, on arrêta de

déployer de nouveaux systèmes de défense aérienne active, on réduisit le nombre des intercepteurs et on mit un frein à la modernisation.

Parallèlement, le NORAD jouait un rôle de plus en plus important en matière d'alerte stratégique contre les attaques aux missiles balistiques. En 1958, on mit sur pied un programme d'urgence pour construire le Système d'alerte avancée contre les attaques par missiles balistiques (BMEWS) et mettre en place un réseau de détecteurs appelé par la suite Système de détection et de poursuite dans l'espace (SPADATS), afin de suivre des objets dans l'espace. Les États-Unis redoublèrent d'efforts pour mettre au point un système efficace de missiles anti-missiles (ABM) qui pourraient être déployés à la fin des années 1960, au moment où, pensait-on, la menace soviétique atteindrait son point culminant pour ce qui était des ICBM. Le NORAD contribua fortement au passage de défenses aériennes à des défenses aérospatiales, mais le Canada joua un rôle bien plus limité dans la surveillance spatiale que dans la défense aérienne, puisqu'il n'y avait pas de radars BMEWS installés sur son territoire. De plus, sa contribution au réseau SPADATS s'est réduite à deux puissantes caméras Baker-Nunn.

Donc, en 1968, au terme des dix premières années d'application de l'Accord, les différences de vue entre les deux parties étaient devenues considérables. Les États-Unis étaient en plein débat quant à savoir s'il serait possible et sage de déployer un système de défense ABM. Ils auraient voulu, en tout cas, faire apparaître dans la désignation du Commandement mixte le passage à la défense aérospatiale. Le gouvernement canadien se méfiait, pour sa part, de toute participation à un système de défense anti-missiles balistiques; il souhaitait mettre davantage l'accent sur la limitation des armements stratégiques et s'opposait donc à toute modification de l'Accord visant à accroître plus encore le rôle joué par le NORAD dans la défense «aérospatiale» plutôt que dans la «défense aérienne». En conséquence, au cours des négociations qui ont précédé la reconduction de 1968, le Canada a obtenu l'insertion d'une clause précisant que son adhésion au NORAD ne l'engageait en rien à participer à un système de défense active contre les missiles balistiques. Quant à la désignation du Commandement, elle resta inchangée, malgré le souhait des États-Unis de la voir remplacée par «Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord».

Par la suite, la défense aérienne continentale a toujours été secondaire dans les plans stratégiques des États-Unis, principalement en raison de la conclusion entre les superpuissances du Traité ABM et du premier Traité sur la limitation des armements stratégiques (SALT I), et de la place relativement modeste du bombardier avec équipage dans les forces offensives stratégiques de l'URSS. Les reconductions de 1973, 1975

et 1980 (pour un an seulement, à cause de l'imminence des élections canadiennes), qui se sont faites sans grande histoire, ont marqué le passage du NORAD au rôle de «garde côtière de l'air», par rapport à celui de pivot d'un vaste système de défense aérienne. En mars 1981, l'Accord était à nouveau reconduit pour une période de cinq ans, mais avec deux modifications importantes. Tout d'abord, on y supprimait la clause ABM, pour la bonne raison que, les États-Unis étant parties au Traité ABM, il ne convenait pas de laisser entendre que seul le Canada tenait à éviter le déploiement d'un système ABM. Ensuite, le Canada acceptait de remplacer le terme «aérienne» par le terme «aérospatiale» dans la désignation du Commandement mixte, reconnaissant par là-même les changements fondamentaux survenus dans le rôle du NORAD après 1963.

En 1985, un an avant l'expiration officielle de l'Accord, le président Reagan et le premier ministre Mulroney, qui se rencontraient à Québec, annonçaient, entre autres, qu'ils s'étaient entendus sur un Programme de modernisation de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord prévoyant notamment :

- l'implantation de quatre radars transhorizon à rétrodiffusion troposphérique (OTH-B), un en Alaska et les trois autres sur le territoire américain;
- le remplacement du Réseau d'alerte lointaine (DEW) par un Système d'alerte du Nord (SAN);
- le recours au Système aéroporté d'alerte et de contrôle (AWACS) pour compléter le Réseau d'alerte lointaine, en période d'alerte, afin de pouvoir suivre les intercepteurs au-delà de la zone couverte par les radars terrestres et pour faire entrer des officiers canadiens dans les équipages;
- la modernisation des postes d'opération avancés (FOLS) et des bases d'opération dispersées pour que les intercepteurs et les avions AWACS puissent s'y poser; et
- l'amélioration des éléments de commandement, de contrôle et de communication du système d'alerte.

Le SAN, qui devrait en principe être terminé en 1993, comprendra quinze radars quasi automatiques à longue portée, dont onze dans le nord du Canada, et trente-neuf radars automatiques à courte portée, dont trente-six au Canada. Le SAN a repris un grand nombre des sites retenus pour les stations du DEW, il ne peut donc assurer la surveillance des territoires arctiques canadiens les plus septentrionaux. Cependant, pour la première fois, tous les effectifs des stations radars du Nord canadien seront canadiens et le contrôle opérationnel incombera au Canada. Le 29 septembre 1990, lors d'une cérémonie officielle organisée à Hall Beach, le Canada a accepté officiellement de se charger du fonctionnement des éléments canadiens du SAN. En 1988, les onze radars à longue portée canadiens étaient installés. Quant aux stations de radars à courte portée de la Phase II du SAN, elles devraient être achevées en 1993. Le SAN revient à 1,3 milliard de

dollars, le Canada prenant à sa charge 40 p. 100 de cette somme, proportion qui sera également celle de la participation aux coûts de fonctionnement et d'entretien du système.

En 1987, en application d'autres dispositions de l'Accord de 1986, le Canada a annoncé que les forces du NORAD pourraient utiliser les cinq bases avancées suivantes : Rankin Inlet, Inuvik, Yellowknife et Iqaluit dans les Territoires du Nord-Ouest, et Kuujjuaq au Québec. À la fin 1990, l'armée de l'air américaine a décidé de supprimer deux radars OTH-B destinés à une station orientée vers le nord, en Alaska, et à une station orientée vers le sud, dans le Dakota du Nord, mais elle a pris possession de deux stations sur les côtes est et ouest. Toutefois, en avril 1991, la décision a été prise de ne faire fonctionner que quarante heures par semaine la station de la côte est, située dans le Maine, et dont le rayon de balayage couvre une zone allant du Groenland à Cuba. Pour ce qui est de la station de la côte ouest, l'armée de l'air américaine a l'intention de la mettre en veilleuse mais en y laissant un effectif minimal. Cette décision n'a pas paru avoir d'effet immédiat sur le projet d'Ottawa visant à mettre au point un système canadien de radars côtiers, composé de trois radars sur la côte est et d'un radar sur la côte ouest, et dont l'objet est de combler les brèches laissées par le système OTH-B.

Le Livre blanc de la défense de 1987 annonçait également deux programmes supplémentaires en rapport avec le NORAD. Premièrement, le Canada décidait de participer à l'Initiative de défense aérienne (IDA) des États-Unis, qui a pour objet d'étudier les possibilités d'application des nouvelles techniques à la détection, à la poursuite et à l'interception des bombardiers et des missiles de croisière, y compris ceux dits «furtifs». Ce programme, qui est très modeste en comparaison de l'IDS, s'intéresse principalement à la détection des missiles de croisière. Deuxièmement, le Canada poursuivrait de son côté un programme de recherche et de développement portant sur la mise au point de radars spatiaux capables de détecter des objets de petites dimensions volant à basse altitude, tels que des missiles de croisière. Le programme, qui est doté d'un budget de 50 millions de dollars, s'étalera sur une période de sept ans.

Le 19 avril 1991, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, annonçait, conjointement avec le ministre de la Défense, M. Bill McKnight, que les gouvernements américain et canadien étaient convenus de reconduire l'Accord du NORAD pour une durée de cinq ans. L'Accord était signé à Washington avant le 12 mai, date d'expiration de l'Accord actuel. Voici les propos tenus par les deux ministres ce 19 avril :

> Pour le Canada, NORAD a été et continue d'être un moyen efficace et rentable de protéger sa souveraineté et sa sécurité. Il lui fournit en effet rapidement des renseignements fiables sur

> les incursions possibles ou réelles dans son espace, ainsi que sur les menaces à celui-ci. Tout comme l'OTAN, NORAD continue de jouer un rôle essentiel dans la protection des intérêts du Canada en matière de défense et de sécurité.
>
> En s'entendant pour renouveler l'Accord NORAD, les deux gouvernements ont également convenu que, compte tenu de leur intérêt commun envers [sic] une surveillance et un contrôle efficaces de l'espace nord-américain, un tel contrôle comprend la détection des avions suspectés de transporter des drogues illégales en Amérique du Nord. Ils ont ainsi réaffirmé l'importante mission de lutte contre le trafic des stupéfiants qu'ils ont confiée à NORAD depuis le dernier renouvellement de l'Accord.[1]

L'accord visant à confier au NORAD un rôle dans la lutte contre les stupéfiants n'a pas été intégré dans le texte de l'Accord du NORAD, qui est resté tel qu'il était en 1986, mais il en est fait mention dans l'échange de notes du 30 avril 1991, par lequel le NORAD est officiellement prorogé pour une durée de cinq ans.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

La politique du Canada pour ce qui est de la défense et de la surveillance aérienne de l'Amérique du Nord est restée pratiquement inchangée en 1991-1992. Dans la Déclaration sur la politique de défense de septembre 1991, on pouvait lire que l'attachement à la défense de ce continent, à la surveillance de l'espace aérien canadien et à la dissuasion stratégique «reste essentiel pour notre sécurité». Les travaux de construction se sont poursuivis aux postes d'opération avancés (FOL) d'Inuvik, Yellowknife, Rankin Inlet et Iqualuit, qui devraient être pleinement opérationnels d'ici à 1993. Cependant, en avril 1992, le ministère de la Défense nationale a fait savoir que, la menace stratégique déclinant et des mesures d'économie s'imposant, on abandonnerait le cinquième FOL, celui de Kuujjuak, dans le Nord québécois. Le Canada avait entrepris la construction des FOL aux termes d'un accord supplémentaire au Protocole d'entente sur la modernisation de la défense aérienne de l'Amérique du Nord.

Par ailleurs, les prévisions budgétaires de la Défense pour 1992-1993 laissent apparaître que l'armée de l'air américaine est allée de l'avant avec le contrat relatif aux trente-six radars automatiques qu'il était prévu d'installer dans l'Arctique canadien dans le cadre du Système d'alerte du Nord (SAN), qui devrait être

---

[1] Gouvernement du Canada, «Le Canada et les États-Unis renouvellent l'Accord NORAD», *Communiqué*, 19 avril 1991.

opérationnel en 1994. Les États-Unis se chargent de concevoir, d'acquérir et d'installer les radars SAN, tandis que le Canada s'occupe de la gestion globale du SAN, réseau de communications sur son territoire, et des plans et de la construction de toute nouvelle installation au Canada. Le coût du SAN est réparti comme suit : 60 p. 100 pour les États-Unis et 40 p. 100 pour le Canada, la part de ce dernier s'élevant à 830 millions de dollars dans le budget de 1992. Quant au coût des FOL, estimé actuellement à 260 millions pour les quatre emplacements approuvés, comparé à 261 millions pour cinq emplacements en 1991-1992, les deux pays le partagent à parts égales.

Il ressort également des Prévisions de la Défense que la construction des quatre nouveaux radars côtiers canadiens se poursuit. Ces radars, qui seront implantés à Holberg (C.-B.), Gander (Terre-Neuve), Sydney et Barrington (Nouvelle-Écosse), doivent permettre au Canada de mieux surveiller et contrôler ses zones côtières en temps de paix, preuve que les vols non autorisés en provenance de l'étranger restent un sujet de préoccupation. Au cours d'une séance d'information qui se déroulait au quartier général du NORAD, à Colorado Springs, le 3 avril 1992, un porte-parole militaire canadien a déclaré que les opérations anti-drogues représentaient un tiers au moins des opérations du NORAD. Depuis 1989, a-t-il précisé, ce dernier réussit à détecter des appareils en défaut et à les dissuader de pénétrer dans l'espace aérien.[2]

À la même séance d'information, la question du rôle futur du NORAD dans les opérations de défense spatiale a été soulevée. Des responsables canadiens ont laissé entendre qu'au prochain renouvellement de l'Accord, en 1996, le Canada pourrait se charger davantage de la protection contre les menaces aérobies, tandis que la défense spatiale reviendrait probablement au commandement américain. À Ottawa, on s'est contenté de dire qu'il était trop tôt pour parler des changements qui pourraient intervenir dans quatre ans.[3]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le 4 novembre 1991, M. John Brewin critique de la défense pour le NPD, a demandé au gouvernement de mettre fin au NORAD avant le 31 mai 1994 et, entre-temps, d'ordonner «un examen public approfondi des relations de défense canado-américaines, y compris des entretiens entre parlementaires

---

[2] Cité dans *Defence News*, 13-19 avril 1992, p. 42.

[3] Ibid., p. 42.

américains et canadiens».[4] Expliquant sa requête, le député néo-démocrate a insisté sur l'atténuation de la menace soviétique et sur la nécessité de réagir aux changements qui surviennent sur la scène internationale. Critiquant les dépenses engagées pour moderniser le NORAD, il a invité le gouvernement à «envisager d'autres méthodes de défense de la souveraineté canadienne, de surveillance du nord et de sécurité de la région polaire».[5]

M. William Rompkey, critique de la défense pour le Parti libéral, a convenu de la nécessité d'un examen mais rejeté l'idée de mettre fin à l'Accord. Il a rappelé qu'en 1990, donc avant le renouvellement du NORAD, son parti avait préconisé une reconduction de deux années seulement pour permettre un examen plus général de la politique en matière de sécurité. M. Rompkey convenait que «le Canada devrait se montrer plus actif dans la limitation des armes stratégiques telles que les armes aérobies et les armes de défense aérienne et adopter des mesures visant à renforcer la confiance dans le Nord». Par ailleurs, il a suggéré que l'on envisage, pour la sécurité maritime et la sécurité circumpolaire (Arctique), des ententes du type de celle de l'OTAN.[6] En janvier 1992, le Parti libéral a formulé des commentaires similaires dans son «Livre vert sur la défense nationale», dans lequel on peut lire, s'agissant du NORAD :

> La défense coopérative de l'Amérique du Nord est rentable, mais comme les armes soviétiques qui peuvent menacer l'Amérique du Nord vont probablement diminuer en nombre et qu'aucune autre puissance ou combinaison de puissances ne constitue une menace militaire pour ce continent, cet accord devrait être réexaminé.[7]

Le 9 mars 1992, M. John Brewin a également demandé au gouvernement de promettre qu'il ne serait pas partie prenante dans le système limité de défense anti-missiles balistiques que les États-Unis étudient actuellement. M^me^ Mary Collins, ministre associée de la Défense nationale, a répondu en ces termes :

> Le projet auquel mon collègue fait allusion est très différent de l'IDS, dont il était question au milieu des années 1980. Nous n'avons pris aucune décision au sujet de notre participation... Il est beaucoup trop tôt. Il n'y a pas encore eu de discussions. À mon avis, il serait sage d'obtenir plus de détails sur ce qui pourrait être proposé [au Canada].[8]

---

[4] *Débats de la Chambre des communes*, 4 novembre 1991, p. 4421.

[5] Ibid., p. 4423.

[6] Ibid., p. 4426-4427.

[7] Livre vert libéral sur la Défense nationale, janvier 1992, p. 19.

[8] *Débats de la Chambre des communes*, 9 mars 1992, p. 7837.

Le 21 mai 1992, répondant à une nouvelle question de M. Brewin, un porte-parole du gouvernement déclarait :

> Nous avons fait savoir que nous étions disposés à entamer des consultations avec les États-Unis au sujet des détails de la proposition américaine et de ses répercussions pour le Canada. Tout changement apporté au mandat du NORAD devra faire l'objet de pourparlers entre les États-Unis et le Canada. Aucune partie n'a fait part de son intention de rouvrir l'accord qui a été reconduit pour cinq ans dans sa forme actuelle.[9]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Jockel, Joseph, *Security to the North: Canada-US Defense Relations in the 1990s*, Michigan State University Press, East Lansing, 1991.

Lindsey, George, «Space Surveillance and Canada», *Canadian Defence Quarterly*, octobre 1991, p. 7-13.

---, «Surveillance from Space: A Strategic Opportunity for Canada», *Document de travail*, nº 43, ICPSI, Ottawa, juin 1992.

Macintosh, James, «Canada and a Northern Hemispheric Security Regime», *Canadian Defence Quarterly*, octobre 1991, p, 33-40.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Charo, Arthur, *Continental Air Defense. A Neglected Dimension of Strategic Defense*, Harvard University Center for Science and International Affairs, Cambridge (Mass.), en collaboration avec l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Occasional Paper nº 7 du CSIA, 1990.

Hill, Roger (sous la dir. de), «The NORAD Renewal Issue, Report of the Special Panel to the Sub-Committee of the House of Commons Standing Committee on External Affairs and International Trade», *Document de travail* nº 33, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Ottawa, mars 1991.

Lindsey, George et Gordon Sharpe, «Surveillance over Canada», *Document de travail* nº 31, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Ottawa, décembre 1990.

O'Blenis, J.D., «Air Defence», ministère de la Défense nationale, Ottawa, 1990.

---

[9] *Débats de la Chambre des communes*, 21 mai 1992, p. 11055.

18. L'AFGHANISTAN

CONTEXTE

Après douze ans de luttes, la guerre en Afghanistan est entrée dans une nouvelle phase quand les groupes rebelles se sont emparés de Kaboul et ont voulu constituer un nouveau gouvernement. Après le départ des troupes soviétiques en février 1989, les combats n'ont pas cessé, car les rebelles étaient munis de quantités illimitées d'armes. Au même moment, les Nations Unies ont poursuivi des négociations pour tenter de mettre au point un plan de règlement du conflit.

Peu de temps après le coup d'État survenu en Union soviétique le 13 septembre 1991, Américains et Soviétiques se sont enfin mis d'accord pour cesser simultanément les ventes d'armes aux groupes rebelles d'Afghanistan, à partir du 1er janvier 1992. Cela a ouvert la voie à une nouvelle série de négociations entre les différentes factions. Les pourparlers, qui ont commencé à Moscou le 11 novembre 1991, ont débouché sur un accord en vertu duquel l'URSS s'engageait à ne plus soutenir le gouvernement de Nadjibullah; le document prévoyait aussi la formation d'un gouvernement provisoire qui garderait le pouvoir pendant deux ans au terme desquels des élections seraient tenues. En outre, l'Union soviétique a convenu de retirer tous ses conseillers militaires, et les groupes rebelles ont consenti à libérer les prisonniers de guerre soviétiques. Cependant, l'accord a été rapidement dénoncé; en effet, n'ayant pas participé aux pourparlers, Gulbuddin Hekmatyar, chef du groupe Hizb-I-Islami, a déclaré qu'il n'en respecterait pas les dispositions. Un grand nombre de prisonniers de guerre soviétiques ayant été capturés par son groupe, Hekmatyar a également exigé que la libération des prisonniers de guerre afghans fasse partie de l'accord.

Les Nations Unies ont persévéré dans leurs efforts afin d'aboutir à un accord. Le 18 mars 1992, le président Nadjibullah a déclaré qu'il était prêt à démissionner en faveur d'un gouvernement intérimaire constitué sous l'égide de l'ONU. Cette décision a été considérée comme une concession importante aux groupes rebelles qui avaient sans cesse réclamé la démission de Nadjibullah, et comme une étape dans le processus de paix mené sous la médiation des Nations Unies. Cependant, par suite de la déclaration de Nadjibullah, les rebelles ont intensifié leurs opérations militaires, créant ainsi une situation où les hostilités et les négociations de paix évoluaient parallèlement à un rythme accéléré.

Le 11 avril, le gouvernement afghan a annoncé qu'il accepterait un plan négocié par les Nations Unies et prévoyant la passation du pouvoir à un conseil neutre de quinze membres, qui préparerait la constitution d'un gouvernement intérimaire en bonne et due forme. Cependant, au moment même où l'accord était signé, plusieurs groupes rebelles se rapprochaient de Kaboul, la capitale. Le 16 avril, les rebelles ayant atteint la périphérie de la ville, le président Nadjibullah a été déposé par son propre parti et a dû aller se réfugier dans les bureaux des Nations Unies. Au cours de la semaine suivante, les rebelles sont entrés dans la ville, tandis que se déroulaient des négociations entre leurs représentants et les troupes gouvernementales sur les détails de la prise du pouvoir.

Le 25 avril, six des dix groupes rebelles qui négociaient au Pakistan ont annoncé la formation d'un conseil intérimaire de cinquante membres, qui gouvernerait le pays pendant deux mois avant de remettre le pouvoir à un conseil de direction. Le groupe de Hekmatyar n'était pas partie à l'accord. Presque au même moment où l'accord était conclu, la situation incertaine à Kaboul a dégénéré en affrontements à grande échelle entre les deux principaux groupes rebelles rivaux, le Jamiat-I-Islami dirigé par Burhanuddin Rabbani (avec Ahmed Shah Massoud comme chef militaire) et le Hezb-I-Islami de Hekmatyar. Un cessez-le-feu éphémère a été instauré à la fin d'avril pour permettre l'arrivée, à Kaboul, du conseil de direction et du président par intérim, Sibghatullah Modjaddedi, qui venaient du Pakistan.

Le 5 mai 1992, Modjaddedi a annoncé qu'il resterait au pouvoir pendant deux ans au lieu de deux mois, contrairement à ce que prévoyait l'accord conclu au Pakistan. Le même jour, les troupes de Hekmatyar se sont mises à bombarder Kaboul, dans une des attaques les plus désastreuses que la ville eût connues depuis des années. Des milliers d'habitants ont déserté la capitale alors que les groupes rebelles s'affrontaient. En deux jours, les combats ont fait environ soixante-treize morts et 400 blessés.

Une trêve a été conclue entre Hekmatyar et Massoud, le 25 mai 1992. Les deux hommes se sont mis d'accord sur un cessez-le-feu, le retrait de leurs forces de Kaboul et la tenue d'élections dans six mois. Mais cette fois encore, le cessez-le-feu a été vite rompu, et les hostilités ont repris début juin. À l'initiative du président intérimaire, un autre accord de paix a été conclu le 7 juin, mais il fut violé dès la mi-juin.

À la fin de juin, Burhanuddin Rabbani, chef du groupe Jamiat-I-Islami, a pris la relève de Sibghatullah Modjaddedi, comme président intérimaire, conformément à ce qui était stipulé dans l'accord de paix. De plus en plus isolé politiquement et militairement, Hekmatyar a offert son appui au nouveau dirigeant,

mais il a déclaré que son parti se retirerait du pacte si la violence éclatait de nouveau. Une semaine plus tard, le 6 juillet 1992, Ustad Abdul Saboor Fareed, un des chefs du Hezb-I-Islami de Hekmatyar, est arrivé à Kaboul pour occuper le poste de premier ministre; c'était la première fois, depuis la chute du gouvernement de Nadjibullah, que le Hezb-I-Islami participait au nouveau gouvernement par intérim. Cependant, cette paix relative a peu duré, et Kaboul est redevenue un champ de bataille pour les différentes factions rivales cherchant à s'emparer du pouvoir.

LA POSITION ACTUELLE DU CANADA

En 1989, le Canada a participé au programme de déminage des Nations Unies (MACTP), qui comprenait notamment l'enseignement des techniques de désamorçage des mines aux réfugiés afghans (voir le *Guide 1990*). Le Canada accorde chaque année une aide humanitaire aux Afghans réfugiés au Pakistan; depuis 1982, il a versé ainsi environ 215 millions dollars.[1]

Le 5 mai 1992, dans un communiqué sur la situation afghane, la secrétaire d'État aux Affaires extérieures déclarait :

> Je me réjouis du transfert de pouvoir au Conseil intérimaire d'Afghanistan et j'encourage tous les Afghans à s'unir pour mettre fin aux pertes de vie et aux destructions, et pour amorcer la reconstruction pacifique du pays.[2]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Barry, Michael, «Afghanistan : les nouvelles cartes du 'grand jeu'», *Politique internationale*, n° 52, été 1991, p. 185-198.

Nations Unies, Assemblée générale, *Rapport du Secrétaire général* (La situation en Afghanistan et ses conséquences pour la paix et la sécurité internationales), A/46/577, 17 octobre 1991.

---

[1] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «McDougall presse les Afghans de collaborer pour la paix», *Communiqué*, n° 83, 5 mai 1992.

[2] Ibid.

Rais, Rasul Bakhsh, «The Afghan Conflict: Is a Political Settlement Possible ?», *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 22, n° 3, 1991, p. 303-313.

Rashid, Ahmed, «Mujahideen Muddle» (suivi de deux autres articles), *Far Eastern Economic Review*, 31 octobre 1991, p. 24-30.

---, «Peace with Pitfalls», *Far Eastern Economic Review*, 7 mai 1992, p. 10-13.

Slavin, Terry, «Canada Ignores an Ugly War», *Ottawa Citizen*, 1er mars 1992, p. B5.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Emadi, Hafizullah, *State, Revolution and Superpowers in Afghanistan*, New York, Praeger, 1990.

Khan, Riaz M., *Untying the Afghanistan Knot: Negotiating Soviet Withdrawal*, Duke University Press, Durham, 1991.

Klass, Rosanne, «Afghanistan: The Accords», *Foreign Affairs*, vol. 66, n° 5, été 1988, p. 922-945.

---, (sous la dir. de), *Afghanistan, The Great Game Revisited*, Freedom House, New York, 1987.

Matinuddin, Kamal (lieut.-gén.) (et coll.), «Afghanistan Crisis: Policy Positions of Afghanistan, Pakistan, USSR, US, Iran and India», *Strategic Studies*, vol. 11, n° 3, printemps 1988, p. 23-59.

Saikal, Amin et William Maley, *Regime Change in Afghanistan: Foreign Intervention and the Politics of Legitimacy*, Westview Press, Boulder (Colorado), 1991.

CONTEXTE

La Birmanie, rebaptisée Myanmar par le régime militaire actuellement au pouvoir,[1] a accédé à l'indépendance en 1948. Bien qu'on y ait, depuis lors, lutté pour établir des gouvernements démocratiques, elle a essentiellement eu à sa tête des dictatures militaires. Le régime actuel est en place depuis 1962, date du coup d'État du général Ne Win, qui suspendit la constitution et établit un parti unique. Il resta à la tête du pays jusqu'en 1988, année où, après un bref intermède au cours duquel deux gouvernements inefficaces se succédèrent, il fut remplacé par le général Saw Maung. Celui-ci mit en place le Conseil d'État sur la restauration du droit et de l'ordre (CERDO), qui dirige toujours le pays. D'après les rumeurs, le général Ne Win continuerait de dicter en sous-main la politique du CERDO.

Le changement de gouvernement survint au cours d'une année très agitée. En août 1988, des manifestations contre le régime militaire eurent lieu dans tout le pays. La répression fit de nombreuses victimes, 2 000 à 3 000 personnes, selon les estimations. Cette violence incita Aung San Suu Kui, la fille d'Aung San (héros de l'indépendance birmane) à jouer un rôle politique. Revenue en Birmanie après vingt années d'absence pour soigner sa mère mourante, Aung San Suu Kui bénéficia rapidement de l'appui d'un nombre considérable de partisans et devint l'un des chefs et des symboles du mouvement démocratique. Les manifestations et protestations qui se poursuivirent pendant tout le mois de septembre furent systématiquement réprimées par l'armée. Aung San Suu Kui continua de prendre la parole lors de rassemblements organisés dans tout le pays. Elle y appelait à la résistance pacifique contre le gouvernement tout en invitant le CERDO à engager le dialogue avec les partis d'opposition. Le 20 juillet 1989, elle fut placée en résidence surveillée.

Se démarquant curieusement de son comportement habituel, le CERDO autorisa la création de partis d'opposition et promit des élections libres. Celles-ci eurent lieu le 27 mai 1990. Le principal parti d'opposition, le Front national démocratique (FND), obtint 392 sièges sur 485, soit près de 80 p. 100 des voix. Seuls dix membres du parti au pouvoir, l'Union nationale, furent élus. Mais la démocratie ne s'instaurerait pas pour autant. Prétendant que le Parlement ne pouvait se réunir faute d'une nouvelle

[1] Myanmar est un mot birman désignant l'empire ethnique birman. Si on l'a utilisé dans le *Guide 1991*, c'est parce que le gouvernement canadien l'avait adopté comme nom officiel du pays. Cette année, le Canada et la plupart des autres pays occidentaux sont revenus au nom de Birmanie. Dans la présente édition du *Guide*, on a également repris ce nom, bien que Myanmar soit utilisé dans le texte, quand il figure dans le document étudié.

constitution, le CERDO refusa de transmettre le pouvoir. Par l'ordonnance 1/90, il s'octroya le droit de continuer à gouverner tant qu'une constitution n'aura pas été rédigée.

Depuis lors, le CERDO a mené une vigoureuse campagne contre les membres du FND et contre tout autre groupe jugé pro-démocrate. Deux mille partisans du FND ont été incarcérés et 15 000 fonctionnaires (dont des enseignants) jugés proches de l'opposition ont été révoqués, déplacés or rétrogradés. Dans le cadre de la répression, le Front national démocratique a été déclaré illégal en décembre 1990; Aung San Suu Kui, destituée de son poste de secrétaire générale en avril 1991 a été officiellement exclue du parti en décembre de la même année. La répression contre toute forme d'opposition s'est étendue aux religieux à la suite du refus de l'Association des moines de Mandalay, en septembre et octobre 1990, d'officier pour les dirigeants et leurs familles. Le CERDO a alors effectué des descentes dans les monastères et arrêté des moines, les forçant ainsi à mettre fin à leur boycottage.

Bien que la première démarche concertée aux Nations Unies ne date que de décembre 1991, les actions du CERDO ont été critiquées par la communauté internationale, d'où un isolement de plus en plus grand de la Birmanie. Cependant, la Thaïlande et la Chine ont maintenu des relations normales avec ce pays. La Thaïlande en a beaucoup profité en achetant au CERDO le droit d'exploiter de vastes forêts de teck et d'autres ressources naturelles en Birmanie. Quant à la Chine, elle a accordé à la Birmanie 9,3 millions de dollars de prêts sans intérêt en septembre 1991, et elle lui aurait fourni pour 1,1 milliard de dollars de matériels militaires.

En octobre 1991, on a annoncé que le prix Nobel de la paix était décerné à M^me^ Aung San Suu Kui pour son action non-violente en faveur de la démocratie en Birmanie. Le prix a été remis le 10 décembre 1991 à son mari et à ses deux fils. Le CERDO a refusé de lever l'assignation à résidence dont M^me^ Aung San Suu Kui fait l'objet et, ce même 10 décembre, des manifestations étudiantes étaient dispersées par l'armée.

Le prix Nobel a été décerné à un moment où la communauté internationale accordait une attention croissante à la Birmanie. Parallèlement à l'attribution de ce prix, le gouvernement norvégien a annoncé qu'il reconnaissait *de facto* le gouvernement d'opposition, le Gouvernement de coalition nationale de l'Union de Birmanie, et qu'il donnait 320 000$ (américains) pour cette cause. Le même jour, *Amnesty International*

publiait son rapport sur la Birmanie. On y lisait que 1 500 personnes, dont *Amnesty International* pouvait donner les noms, avaient été détenues ou arrêtées par le CERDO pour des motifs politiques.

Le 17 décembre 1991, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait sans vote une résolution sur la situation en Birmanie. Elle y invitait le gouvernement du Myanmar à laisser tous ses citoyens participer librement au processus politique et elle se déclarait préoccupée par la situation des droits de la personne dans ce pays.[2] Malgré des tentatives similaires l'année dernière, il n'avait même pas été possible d'obtenir un appui suffisant pour présenter une résolution semblable.

En marge des activités politiques, l'armée birmane a entrepris l'opération «Peace Land» dans les villages musulmans de l'Arakan, à proximité de la frontière avec le Bangladesh. Les populations musulmanes locales ont été déplacées et forcées de travailler sur les routes et dans les camps en construction dans cette région frontalière. Dans le cadre de la campagne du CERDO en faveur d'une société birmane «pure», on a importé des Arakanais bouddhistes pour peupler la région. Plusieurs milliers de musulmans ont fui au Bangladesh, où ils vivent dans des camps de réfugiés situés près de la frontière. En mai 1992, on estimait leur nombre à 100 000. Selon d'autres évaluations, ils seraient plus nombreux. On en dénombrerait déjà 200 000 et 1 200 de plus arriveraient chaque jour. Une immigration aussi importante met à rude épreuve la capacité d'accueil du Bangladesh. De plus, les relations sont devenues tendues entre les réfugiés et la population locale, car l'arrivée de tous ces gens grève considérablement les maigres ressources de la région.

En décembre, la tension entre les forces en présence de part et d'autre de la frontière s'est aggravée. Des coups de feu ont été échangés et des troupes massées sur place. En janvier, elles étaient placées en état d'alerte renforcée. En février 1992, les Nations Unies, au titre du Programme alimentaire mondial, donnaient au Bangladesh pour 1,9 million de dollars de secours d'urgence; le Haut-commissariat pour les réfugiés créait un fonds d'urgence doté d'un million de dollars afin d'aider le pays à s'occuper des réfugiés et invitait la communauté internationale à aider le Bangladesh à sortir de la crise causée par l'afflux de réfugiés.

Par ailleurs, en octobre 1991 l'armée lançait une opération contre les rebelles dans le delta de l'Irrawaddy, près de Manerplaw. La ville, quartier général du mouvement rebelle des Karens, est aussi devenue la base du gouvernement parallèle birman ou gouvernement birman en exil. En février 1992, les

[2] Résolution 46/132 de l'ONU, le 17 décembre 1991.

combats avaient atteint une telle intensité qu'il a fallu évacuer les civils des villages aux alentours de Manerplaw. On évaluait à 15 000 le nombre des soldats birmans et à 6 000 celui des rebelles s'affrontant dans la région. Tous ces combats ont incité les populations à se réfugier en Thaïlande, certaines venant de villages très éloignés. On a estimé que 10 000 personnes avaient fui en Thaïlande et que le nombre total des réfugiés dans ce pays se situait entre 60 000 et 70 000 personnes.

Cependant, une première lueur d'espoir est apparue en avril, quand on a constaté que la pression internationale avait peut-être fini par se faire sentir sur le CERDO. Le 23 avril, en effet, le général Saw Maung abandonnait son poste de premier ministre (soit-disant pour raisons de santé) et était remplacé par le général Than Shwe. Alors qu'on ne s'attendait pas à un grand changement, le CERDO, dans une déclaration inattendue, annonça qu'il suspendait provisoirement sa campagne contre les rebelles karens et qu'il s'entretiendrait avec les membres de l'opposition en vue d'organiser un congrès national au cours duquel seraient formulés les «principes d'une constitution». Concernant ses rapports avec le Bangladesh, le CERDO indiquait qu'il désirait conclure avec ce pays un accord pour le rapatriement des réfugiés, sans garantir, toutefois, qu'ils ne seraient pas à nouveau persécutés à leur retour.

Fin avril, on annonçait à grand renfort de publicité la mise en liberté de plusieurs prisonniers politiques de premier plan, dont les étudiants qui avaient servi de gardes du corps à Aung San Suu Kui. En mai, pour la première fois depuis décembre 1989, son époux, Michael Aris, était autorisé à lui rendre visite. À son retour, deux semaines plus tard, M. Aris annonçait que le CERDO avait dit à son épouse qu'il accepterait de renoncer à la garder en résidence surveillée si elle s'exilait à l'étranger. Mais elle n'était pas disposée à accepter cette offre.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada a toujours été un fervent partisan de la démocratie en Birmanie. Il s'est félicité de la tenue des élections en mai 1990 et il n'a jamais cessé de demander au CERDO de remettre le pouvoir aux représentants qui avaient été élus. Le gouvernement canadien a, en outre, invité le gouvernement birman à libérer les prisonniers politiques et, en particulier, M^me^ Aung San Suu Kui.

Le Canada a coparrainé la résolution de l'Assemblée générale sur la Birmanie adoptée en décembre, et il a protesté directement auprès des autorités birmanes contre la détention de M^me^ Aung San Suu Kui. Le 15 novembre 1991, M^me^ Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a annoncé que le Canada avait transmis ce message aux autorités birmanes et que le premier ministre Mulroney avait écrit personnellement à M^me^ Aung San Suu Kui pour la féliciter d'avoir obtenu le prix Nobel de la paix et l'encourager dans ses efforts pour le rétablissement de la démocratie en Birmanie.[3] La ministre a ajouté que le Canada avait fait «de fermes représentations» auprès des autorités birmanes le 7 novembre, à Rangoon, demandant que M^me^ Aung San Suu Kui soit libérée, de même que les autres prisonniers politiques.[4]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Comme en 1990-1991, des députés ont posé des questions sur les activités de Petro-Canada en Birmanie et ont demandé au gouvernement de forcer l'entreprise à se retirer de ce pays. À la signature du contrat, Petro-Canada avait versé une gratification de 6 millions de dollars au régime militaire pour commencer à travailler dans le pays, où elle aurait, dit-on, investi 320 millions de dollars dans la prospection pétrolière.[5] M. David Kilgour (Parti libéral) a précisé que Petro-Canada était en train de former le fils du directeur général de la société d'État qui exploite le pétrole en Birmanie. Il a déclaré :

> Petro-Canada ne récupérera jamais les 6 millions de dollars ... mais elle pourrait encore sauver son honneur et celui du Canada en rompant ses liens, même si elle s'est déjà beaucoup engagée, avec un régime qui n'a aucun respect pour les droits de la personne et les principes démocratiques.[6]

Revenant sur la question, M. Ross Harvey (NPD) a interpellé M. John McDermid, ministre d'État (Finances et privatisation). Après avoir fait remarquer qu'au cours de la première semaine d'avril 1992, le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources et tout le Comité permanent de l'énergie sont convenus que Petro-Canada devrait suspendre ses opérations en Birmanie, il a posé la question suivante :

---

[3] Ministère des Affaires extérieures, *Communiqué*, n° 255, le 15 novembre 1991.

[4] Ibid.

[5] Voir, par exemple, D. Todd «New Image But Same Old Ways», *The Ottawa Citizen*, 3 mai 1992, p. B5; T. Rowe, «Broadbent Accuses Ottawa of Duplicity in Investing in Burma», *The Gazette*, 22 novembre 1991, p. A12.

[6] *Débats de la Chambre des communes*, 10 octobre 1991, p. 3589.

> Le ministre pourrait-il demander au conseil d'administration et au président de Petro-Canada de protester de façon non équivoque en suspendant toutes les activités de la société en Birmanie, et leur faire savoir que si la société ne prend pas cette mesure, le gouvernement du Canada se verra dans l'obligation inhabituelle, mais tout à fait légale, d'exercer le droit de vote que lui donnent les 80 p. 100 des actions de la société qui lui restent pour l'y contraindre?[7]

M. McDermid a répondu que Petro-Canada est une société financée par le secteur public, gérée par un conseil d'administration, et que c'est à ce dernier qu'il faudrait présenter des doléances. M. Harvey a alors demandé si cela signifiait que «le gouvernement ne tenterait même pas de convaincre Petro-Canada de se retirer de Birmanie et de cesser de soutenir ce régime sanguinaire?» Ce à quoi, le ministre a répliqué : «À ma connaissance, Petro-Canada ne soutient pas ce régime.»[8]

M. Svend Robinson (NPD) a félicité M^me^ Aung San Suu Kui pour son prix Nobel et il a demandé au premier ministre de condamner les violations des droits de la personne au Myanmar.[9] Dans une allocution à la Chambre, M^me^ Christine Stewart (Parti libéral) a invité le gouvernement à reconnaître le gouvernement parallèle de la Coalition nationale du Myanmar en tant que gouvernement légal, à suspendre toutes les activités de Petro-Canada dans ce pays et à réorienter l'aide du gouvernement vers les réfugiés de la région.[10]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Ashton, William, «Even Embassies Now Intimidated», *Asia-Pacific Defence Reporter*, juillet 1991, p. 15-16.

Aung San Suu Kui, «Human Rights are Not Alien to Burma», *Time*, 28 octobre 1991, p. 50-51.

---, «The True Meaning of Boh», *Asian Survey*, septembre 1991, p. 793-797.

Lintner, Bertil, «Diversionary Tactics», *Far Eastern Economic Review*, 29 août 1991, p. 26.

---

[7] ***Débats de la Chambre des communes***, 6 avril 1992, p. 9377.

[8] Ibid. Voir également : «Government Urged to Order Petro-Canada Out of Myanmar», *The Ottawa Citizen*, 16 avril 1992, p. E16, dans lequel M. Al Johnson, président du Comité permanent de l'énergie, déclare que, lorsque le gouvernement canadien a vendu 19,5 p. 100 de ses actions à Petro-Canada, il a convenu de ne pas utiliser sa participation majoritaire pour en influencer la politique.

[9] ***Débats de la Chambre des communes***, 21 octobre 1991, p. 3728-3729.

[10] ***Débats de la Chambre des communes***, 26 mars 1992, p. 8854-8855.

---, «The Secret Mover», *Far Eastern Economic Review*, 7 mai 1992, p. 20-21.

Sidler, Peter, «Burma: The Heavy Hand of the Military», *Swiss Review of World Affairs*, septembre 1991, p. 25-26.

Steinberg, David I., «Democracy, Power, and the Economy in Myanmar», *Asian Survey*, août 1991, p. 729-742.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Aung San Suu Kui, *Freedom from Fear*, Penguin/Viking, Londres, 1991.

Badgley, John, «Paradis perdu? : La junte du Myanmar ou l'agonie birmane», *Paix et Sécurité*, printemps 1992, vol. 7, n° 1, p. 10-11.

de Silva, K.M., Pensri Duke, Ellen S. Goldberg et Nathan Katz (sous la dir. de), *Ethnic Conflict in Buddhist Societies: Sri Lanka, Thailand and Burma*, Westview Press, Boulder (Colorado), 1988.

Singh, Kumar Badri Narain, *Freedom Struggle in Burma*, Commonwealth Publishers, New Delhi, 1989.

Smith, Martin, *Burma, Insurgency and the Politics of Ethnicity*, Zed Books, 1991.

20. LE CAMBODGE

CONTEXTE

La situation actuelle au Cambodge découle de l'invasion vietnamienne de 1978, qui avait entraîné l'installation d'un gouvernement pro-vietnamien à Phnom Penh. Comme d'autres gouvernements occidentaux, le Canada a suspendu son aide au Viet-Nam et reconnu, en 1982, la coalition dirigée par le prince Sihanouk et non pas le gouvernement Hun Sen installé à Phnom Penh. Bien que le problème cambodgien ait été porté devant l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, les désaccords entre les grandes puissances ont empêché toute action. La Chine appuyait la faction khmer rouge de la coalition de l'opposition; l'Union soviétique, le gouvernement Hun Sen mis en place par les Vietnamiens, et les États-Unis, les deux factions non communistes dirigées par le prince Sihanouk et l'ancien premier ministre Sonn Sann. La position des États-Unis et de leurs alliés était embarrassante, puisque le prince Sihanouk insistait pour que les Khmers rouges, qui auraient massacré un cinquième de la population cambodgienne quand ils étaient au pouvoir, entrent au gouvernement une fois un accord conclu.

Suite à une recommandation de l'Assemblée générale préconisant que le Secrétaire général exerce ses bons offices pour aider les parties en présence à parvenir à une solution, après 1982, un représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies, M. Pérez de Cuéllar, a cherché à rapprocher les parties. En dépit des efforts continus déployés les années suivantes, peu de progrès ont été enregistrés jusqu'en avril 1989, date à laquelle le Viet-Nam a annoncé qu'il retirerait ses quelque 50 000 hommes du Cambodge avant la fin septembre. Le 30 juillet 1989, dix-neuf pays, dont le Canada, et les quatre factions cambodgiennes participaient à la Conférence internationale de Paris sur le Cambodge présidée par la France. En sa qualité de co-président, avec l'Inde, d'un des principaux comités, le Canada a notamment contribué à définir les conditions du cessez-le-feu ainsi qu'un «mécanisme international de contrôle» efficace pour faciliter l'application d'un règlement. Pendant la Conférence, une mission d'évaluation comprenant un représentant canadien s'est rendue au Cambodge et a déclaré à son retour que, pour surveiller efficacement un cessez-le-feu dans la région, il faudrait une force de maintien de la paix de 6 000 soldats.

La Conférence de Paris a permis de réaliser des progrès considérables, mais on n'a pas réussi à y résoudre tous les problèmes posés par le partage des pouvoirs ni à préciser le rôle des Nations Unies, en qui le gouvernement Hun Sen n'avait pas confiance, l'Assemblée générale ayant reconnu la coalition de l'opposition et non le gouvernement de Phnom Penh. Peu après, plusieurs États, dont le Canada, ont décliné l'invitation de ce gouvernement à participer à une mission d'observation sur le retrait des troupes vietnamiennes du Cambodge,

retrait qui s'est terminé comme prévu fin septembre 1989. En décembre de la même année, le prince Sihanouk acceptait une proposition australienne préconisant le remplacement du gouvernement Hun Sen par une tutelle provisoire des Nations Unies qui, conjointement avec une force de maintien de la paix, gouverneraient temporairement le pays en attendant que des Cambodgiens aient reçu la formation voulue pour prendre la relève. En échange de la démission de M. Hun Sen, le prince Sihanouk promettait de renoncer au siège cambodgien à l'ONU. Cette proposition prévoyait également que les quatre factions formeraient un Conseil national qui serait investi de la souveraineté cambodgienne.

En janvier 1990, les cinq membres permanents du Conseil de sécurité donnaient leur adhésion à un règlement du conflit s'inspirant du projet australien. Par la suite, le Canada, de concert avec d'autres pays occidentaux, indiquait qu'il accepterait une formule prévoyant la vacance du siège du Cambodge aux Nations Unies. D'autres négociations eurent lieu entre les opposants et le gouvernement cambodgien et avec ces derniers, mais elles n'aboutirent à aucun accord sur le calendrier ou sur les détails du processus de règlement. Au sein de la coalition des opposants, ce sont les Khmers rouges, notamment, qui désapprouvaient les dispositions énoncées dans la proposition australienne. À la fin mai 1990, les membres permanents se sont de nouveau réunis pour préciser les conditions à observer pour que les Nations Unies participent à un plan de paix. Un règlement politique, ont-ils déclaré, doit prévoir expressément que les Nations Unies supervisent le cessez-le-feu. Il doit prévoir aussi la fin de toute aide militaire étrangère, des élections libres et équitables organisées sous les auspices de l'ONU, des garanties quant aux droits de la personne et un accord garantissant l'intégrité et l'unité territoriales du Cambodge.

En dépit des désaccords constants entre les non-communistes de la coalition et les Khmers rouges, les membres permanents ont continué de se rencontrer afin de mettre au point un plan détaillé pour le Cambodge. La recherche d'un consensus s'est trouvée renforcée quand, en juillet 1990, les États-Unis sont revenus sur leur reconnaissance de la coalition et ont entamé des pourparlers avec le Viet-Nam pour trouver une solution au conflit cambodgien. Le 27 août 1990, les membres permanents concluaient un accord détaillé sur la façon d'effectuer la transition au Cambodge. C'était la première fois qu'ils parvenaient à s'entendre sur tous les aspects d'un projet de règlement. Réunis à Djakarta le 10 septembre 1990, les quatre parties cambodgiennes s'engageaient à rechercher un plan de paix global dans le cadre des Nations Unies. Elles convenaient de former un Conseil national suprême (CNS) auquel siègeraient des représentants des quatre groupes. Ce Conseil représenterait l'État cambodgien, nommerait un représentant aux Nations Unies et préparerait des plans de paix qui seraient soumis à la Conférence de Paris.

Malgré de nouveaux différends entre les Khmers rouges et le gouvernement Hun Sen, notamment sur la question de la représentation au futur CNS, les négociations se sont poursuivies jusqu'au début du mois d'octobre 1991, pour se clôre par un accord, signé le 23 du même mois par les quatre factions cambodgiennes. L'«Accord pour un règlement politique global du conflit cambodgien» conclu sous les auspices de la Conférence internationale de Paris sur le Cambodge prévoit que l'ONU établisse une Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC). Qualifiée d'«opération la plus ambitieuse et la plus complexe de l'histoire des Nations Unies»[1] par le Secrétaire général, l'Autorité devait être dotée d'un personnel composé de 22 000 militaires et civils. Avec la coopération du CNS, l'APRONUC, qui relève directement du Secrétaire général, a reçu pour mandat d'administrer le Cambodge jusqu'à l'élection d'une assemblée législative, en avril 1993. Elle est également chargée de superviser la démobilisation de 70 p. 100 des troupes de chacune des factions, tout en s'assurant que les 30 p. 100 restant ne sortent pas des cantonnements qui leur seront désignés, de faire respecter le cessez-le-feu et de veiller à ce qu'aucune force armée et aucun matériel militaire n'entrent dans le pays.

Malgré les divers incidents qui rendaient le cessez-le-feu précaire, l'APRONUC s'est officiellement déployée au Cambodge le 15 mars 1992, en comptant atteindre son effectif maximum de 22 000 hommes avant le 20 mai. Le coût de l'opération, estimé à 2 milliards de dollars américains, et la reconstruction du Cambodge ont fait l'objet d'interminables débats. En juin, les trente-trois pays et douze organismes multilatéraux réunis à Tokyo s'engageaient à verser 1 milliard de dollars environ pour remettre sur pied l'économie cambodgienne et ramener une stabilité économique et sociale au Cambodge.

Cependant, il est devenu évident, arrivé au milieu de l'été, que le principal problème auquel était confrontée la force onusienne était le respect des accords par la faction khmer rouge. À la conférence de Tokyo, les représentants de cette faction avaient formulé de nouvelles exigences quant à leur représentation au sein du gouvernement qui serait constitué après les élections. Ils avaient aussi réaffirmé qu'ils ne désarmeraient pas leur quelque 20 000 soldats, mesure pourtant prévue dans l'Accord de Paris, tant que les troupes vietnamiennes n'auraient pas toutes quitté le pays. Aucune autre partie ne croyait qu'il restait des soldats d'Hanoï au Cambodge, et les Khmers rouges ne fournirent aucune preuve du contraire lorsque l'ONU le leur en demanda.

---

[1] «La situation au Cambodge», *Rapport du Secrétaire général*, A/46/617, 7 novembre 1991, p. 7.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Les politiques fondamentales du Canada à l'égard du conflit cambodgien ont été formulées en 1989-1990. Plus précisément, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, a indiqué quelles étaient, pour le Canada, les conditions préalables à la mise en place d'un mécanisme de contrôle international efficace :

> Le soutien total et la coopération de toutes les parties devraient être assurés au mécanisme. Ceux qui le mettent en oeuvre devraient avoir un mandat clair, leur laissant l'indispensable liberté d'action et de mouvement, et être tenus de rendre compte à une autorité internationale reconnue. Le mécanisme devrait être établi sur une base financière viable et être de durée limitée.[2]

Le 25 janvier 1990, M. Clark présentait ainsi la position canadienne quant aux Khmers rouges :

> Le noeud du conflit cambodgien demeure la participation des Khmers rouges à un éventuel règlement (...) Sur la question du Cambodge, le Canada a toujours prétendu qu'il fallait à tout jamais empêcher les Khmers rouges de reprendre le pouvoir.[3]

Dans ce même discours, M. Clark reconnaissait également qu'à Phnom Penh, le régime de M. Hun Sen semblait «gouverner de façon satisfaisante, et le bilan qu'il présentait dans la plupart des domaines était de loin supérieur à celui du gouvernement Khmer rouge qui l'avait précédé».[4]

Le Canada, qui coprésidait la première commission de la Conférence internationale de Paris sur le Cambodge chargée des dispositions relatives au maintien de la paix nécessaires à un règlement global, appuyait totalement l'Accord de Paris. En octobre, le Canada faisait savoir qu'il était disposé à fournir à l'APRONUC des éléments militaires et civils, et qu'il accédait à la demande de l'ONU et détachait des officiers à la Mission préparatoire des Nations Unies au Cambodge (MIPRENUC), ainsi que du personnel civil pour la mission d'évaluation en vue des élections. Ces deux missions onusiennes devaient préparer le

---

[2] Ministère des Affaires extérieures, «Allocution prononcée à la Conférence internationale de Paris sur le Cambodge, le 30 juillet 1989», *Communiqué*, n° 89/36, p. 3. Pour de plus amples détails sur la position canadienne en 1989-1990 s'agissant du Cambodge, voir le *Guide 1990*, p. 428-435.

[3] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Déclaration en Chambre du très honorable Joe Clark, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, sur le Canada et l'Indochine», *Communiqué*, n° 90/05, 25 janvier 1990.

[4] Ibid.

terrain pour l'APRONUC, tant au plan civil que militaire. En mars 1992, le nombre des militaires canadiens détachés auprès de la MIPRENUC passait à 108 puis, en juin, à 215. En juin 1992, alors que la date du déploiement complet de l'APRONUC approchait, le gouvernement canadien s'est félicité de la décision de la Diète japonaise de fournir des soldats à la force de maintien de la paix de l'ONU et a exprimé l'espoir que le Japon décide d'apporter sa contribution à l'APRONUC.[5]

Les 30 et 31 mars, à Tokyo, le Canada participait à la réunion préparatoire de la «Conférence ministérielle sur le redressement et la reconstruction du Cambodge». Voici ce que l'on pouvait lire dans le compte rendu qui en fut donné :

> Les participants ont pris bonne note du fait que, le 30 mars, le rapatriement des Cambodgiens déplacés dans des camps se trouvant en Thaïlande avait commencé sous l'autorité générale du représentant spécial du Secrétaire général pour le Cambodge. Parallèlement, ils se sont déclarés inquiets des violations continues du cessez-le-feu et ils ont demandé au Conseil national suprême de coopérer pleinement avec l'APRONUC dans l'application des termes des Accords de paix de Paris.
>
> Suivait une mise en garde non voilée quant au respect du cessez-le-feu :
>
> (...) les participants à la conférence ministérielle s'attacheront (...) à faire comprendre clairement (A) qu'ils soutiennent pleinement Son Altesse royale le Prince Norodom Sihanouk, président du Conseil national suprême du Cambodge, dans ses efforts pour la réconciliation nationale, ainsi que l'APRONUC dans ses opérations; et (B), qu'ils aideront le Cambodge à devenir une nation, tant que la coopération du CNS et de toutes les parties cambodgiennes permettront à l'APRONUC de s'acquitter de sa mission et, après des élections supervisées par l'ONU, pour autant qu'un nouveau gouvernement librement élu prenne ses fonctions et que la paix soit maintenue.[6]

En juin 1992, à la réunion ministérielle de Tokyo, le Canada s'est engagé à verser 14,7 millions de dollars américains au programme de reconstruction.

---

[5] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, *Communiqué*, n° 237, 23 octobre 1991; ministère de la Défense nationale, *Communiqué*, AFN 09/92; et Gouvernement du Canada, *Communiqué*, n° 133, 22 juin 1992.

[6] Ambassade du Japon, *Communiqué*, «Conference on the Rehabilitation and Reconstruction of Cambodia», 1er avril 1992.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Il n'a pas été question du Cambodge au Parlement en 1991-1992.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Center of Policy Analysis and Research on Refugee Issues, Refugee Policy Group, «Cambodia: A Time for Return, Reconciliation and Reconstruction», octobre 1991.

Frost, Frank, «The Cambodian Conflict: The Path Towards Peace», *Contemporary Southeast Asia*, vol. 13, n° 2, septembre 1991, p. 119-163.

Iten, Oswald, «Cambodia Faces a Harsh Future», *Swiss Review of World Affairs*, décembre 1991, p. 11-17.

Nations Unies, «La situation au Cambodge», *Rapport du Secrétaire général*, A/46/617, 7 novembre 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Hemery, Daniel, *Viet-Nam, Laos, Cambodge: L'incertitude indochinoise*, Université de Paris VII, *Problèmes politiques et sociaux*, n° 647-648, Série Extrême-Orient, n° 101-102, 14-18 janvier 1991.

Hood, Steven J. «Beijing's Cambodia Gamble and Prospects for Peace in Indochina: The Khmer Rouge of Sihanouk», *Asian Survey*, vol. 30, n° 10, octobre 1990.

Peang-Meth, Abdulgaffar, «A Study of the Khmer People's National Liberation Front and the Coalition Government of Democratic Kampuchea», *Contemporary South East Asia*, vol. 12, n° 3, décembre 1990.

Tonnesson, Stein, «Proposals for a Lasting Peace in Indochina», *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 20, n° 3, septembre 1989.

Wanandi, Jusuf, *The Cambodian Conflict*, International Institute for Global Peace, Tokyo, janvier 1990.

21. L'AMÉRIQUE CENTRALE

CONTEXTE

En 1987, le président du Costa Rica, M. Oscar Arias, proposait un plan de paix aux cinq pays centraméricains. S'ils l'adoptaient, ils devaient entamer un processus de réconciliation nationale, instaurer des cessez-le-feu à l'intérieur de cadres constitutionnels existants, ne plus aider les insurgés de pays tiers, organiser des élections libres et démocratiques, prendre des mesures pour favoriser le rapatriement des réfugiés et conjuguer leurs efforts pour obtenir une aide économique internationale. Le Plan Arias, autrement appelé Accord d'Esquipulas II, est remarquable en ceci que, pour la première fois, les cinq pays d'Amérique centrale, soit le Costa Rica, le Salvador, le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua, signaient ensemble une entente de ce type.

En mars 1988, des pourparlers directs ont commencé au Nicaragua entre le gouvernement sandiniste et des représentants des *contras*, et, au Guatemala et au Salvador, entre des mouvements d'opposition et les gouvernements. Ils n'ont guère été fructueux en 1988, mais en février 1989, Managua et Tegucigalpa ont conclu un accord aux termes duquel les sandinistes acceptaient de tenir des élections démocratiques en février 1990, contre la promesse du Honduras de disperser les groupes de la *Contra* opérant depuis son territoire. Aussitôt après cet accord, les cinq présidents centraméricains se sont de nouveau réunis et sont convenus, entre autres, d'inviter l'ONU à envoyer des observateurs dans la région. Le 24 février 1989, dans une lettre adressée au Secrétaire général de l'ONU, les cinq gouvernements demandaient l'envoi d'une équipe d'observateurs non armés composée d'Espagnols, d'Allemands de l'Ouest, de Canadiens et de ressortissants d'un pays d'Amérique du Sud non désigné. Elle aurait principalement pour tâche de vérifier qu'aucun des pays signataires de l'Accord n'apportait son soutien à des activités subversives visant des pays voisins, de signaler les mouvements transfrontaliers des guérillas et de suivre les élections nicaraguayennes de 1990.

Le 27 juillet 1989, les membres du Conseil de sécurité des Nations Unies, y compris le principal soutien des *contras*, les États-Unis, adoptaient la résolution 637 enjoignant au Secrétaire général d'aider les cinq pays à atteindre les objectifs de l'Accord d'Esquipulas II. Le 7 août 1989, les cinq présidents centraméricains ont conclu un nouvel accord à Tela (Honduras). Ils ont, en effet, décidé de démanteler la *Contra* et d'en rapatrier les membres avant la fin de l'année, sous la supervision conjointe des Nations Unies et de l'Organisation des États américains (OEA). L'Accord de Tela appelait aussi à un «dialogue constructif» entre le gouvernement salvadorien et les guérilleros du FMLN. Dès l'accord conclu, les Nations Unies ont entrepris de mettre sur pied trois organes de vérification. Conjointement avec l'OEA, elles ont créé la

Commission internationale d'appui et de vérification (CIAV), qui superviserait la démobilisation et la réinstallation des forces *contras*. Un deuxième organe, le Groupe d'observateurs des Nations Unies en Amérique centrale (ONUCA), composé de contingents canadien, allemand, espagnol, vénézuélien et irlandais, était quant à lui créé pour vérifier que l'on respectait les dispositions de l'Accord d'Esquipulas II relatives à l'interdiction d'activités militaires transfrontalières. Un troisième enfin, la Mission d'observation des Nations Unies chargée de la vérification du processus électoral au Nicaragua (ONUVEN), était créé pour suivre le déroulement des élections nicaraguayennes fixées au 25 février 1990.

Prônant activement la participation de l'ONU au processus de paix centraméricain, le Canada a délégué des spécialistes à la mission de reconnaissance chargée de définir les besoins opérationnels de l'ONUCA. Il comptait également huit représentants officiels dans l'équipe des Nations Unies qui a supervisé le déroulement des élections nicaraguayennes. Au cours de ces dernières, qui se sont déroulées à la date prévue, l'Union de l'opposition nationale a devancé les sandinistes, alors au pouvoir. Peu après, le 23 mars, la nouvelle présidente, M^me^ Violeta Chamorro, annonçait que les *contras* se trouvant déjà au Nicaragua avaient accepté de se rendre dans les zones placées sous supervision internationale, avant le 20 avril 1990 pour y remettre leurs armes. Le 19 avril 1990, le gouvernement Chamorro et des dirigeants *contras* signaient un nouvel accord mettant fin à dix années de guerre et prévoyant le désarmement et la démobilisation de tous les groupes de la *Contra* avant le 10 juin 1990. Malgré des retards et de nouveaux différends, le 27 juin 1990, les derniers dirigeants de la *Contra* rendaient leurs armes à la présidente Chamorro en présence de représentants militaires de l'ONUCA et de l'OEA.

Au Salvador, il a été beaucoup plus difficile de s'acheminer vers la paix. À la fin du mois d'août 1990, M. Alvaro de Soto, représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU, reconnaissait qu'après six séries de pourparlers sous les auspices des Nations Unies, il n'était plus réaliste d'envisager un cessez-le-feu pour le mois de septembre. Cependant, les négociations ont avancé sur un point. En juillet 1990, le gouvernement Cristiani et le FMLN sont parvenus à un accord officiel sur les droits de la personne. Les parties acceptaient de laisser les Nations Unies mettre sur pied une mission de vérification pourvue d'un mandat à long terme qui travaillerait dans le pays entier. Une telle mission serait sans précédent. En principe, elle devait être créée après la conclusion d'un cessez-le-feu. Toutefois, en avril 1991, le Secrétaire général proposait de la constituer et de l'envoyer sur le terrain avant un cessez-le-feu et avant un règlement politique, c'est-à-dire en juin 1991, et d'en faire le premier volet d'une plus vaste opération appelée

Mission d'observation des Nations Unies au Salvador (ONUSAL). En fait, elle a commencé à fonctionner en juillet 1991.[1]

Le rôle des forces armées est resté au centre des efforts déployés pour trouver une solution politique au Salvador. En novembre 1990, il fut question d'un plan de paix des Nations Unies prévoyant qu'une commission indépendante enquête sur les violations des droits de la personne, casse les officiers coupables et démantèle une grande partie des forces de sécurité du pays. En février 1991, un plan provisoire de l'ONU proposait la partition temporaire des zones rurales du pays entre le FMLN et l'armée, la surveillance de la ligne de démarcation étant confiée à quelque 8 000 casques bleus.

Enfin, le 27 avril 1991, à Mexico, les négociateurs du gouvernement et du FMLN s'entendaient sur des réformes constitutionnelles qui, outre celles, nombreuses, visant à renforcer un système judiciaire indépendant et le processus électoral, placeraient sans conteste l'armée salvadorienne sous contrôle présidentiel, lui retireraient ses prérogatives en matière de sécurité, et permettraient à l'Assemblée nationale de décider, par un vote majoritaire, d'annuler un ordre présidentiel d'envoi des troupes pour faire respecter l'ordre dans une situation d'urgence. Cependant, l'entente ne valait pas sans un cessez-le-feu, que les deux parties n'arrivaient pas à conclure.

Les négociations ont repris en septembre 1991 sous les auspices du Secrétaire général. Le 25, des représentants du gouvernement Cristiani et le FMLN signaient l'Accord de New York, sortant par là-même les négociations de l'impasse dans laquelle elles se trouvaient. Cet accord, en deux parties, prévoit la création d'une Commission nationale pour consolider la paix (COPAZ) où seraient représentés le gouvernement, le FMLN et d'autres partis politiques présents à l'Assemblée législative. Selon le Secrétaire général, la COPAZ

> (...) visait à assurer le contrôle et la participation de la société civile au processus de changement résultant des négociations, pour ce qui a trait tant aux forces armées qu'à tous les autres points de l'ordre du jour.[2]

La seconde partie de l'Accord de New York, intitulée «Négociations unifiées», stipule que toutes les questions de fond seront négociées avant le cessez-le-feu, et que celui-ci, «bref et dynamique», ne serait pas

---

[1] Rapport du Secrétaire général, *Amérique centrale : les efforts de paix*, Conseil de sécurité des Nations Unies, S/22494, 16 avril 1991.

[2] Rapport du Secrétaire général, A/46/713, S/23256, 2 décembre 1991, p. 3.

utilisé pour mener des négociations mais pour appliquer les accords conclus durant les Négociations unifiées. Le Secrétaire général, cependant, émettait l'espoir que les différentes parties feraient preuve de modération avant de négocier un véritable cessez-le-feu.

Les parties ayant indiqué qu'elles étaient prêtes à déclarer un cessez-le-feu, les négociations reprenaient le 25 novembre 1991 au Mexique. Le 31 décembre, après des négociations intensives, un accord était conclu à New York, accord qui, quelque temps plus tard, c'est-à-dire le 16 janvier 1992, débouchait sur la signature officielle d'un accord de paix. Cet accord prévoyait qu'il y aurait un cessez-le-feu du 1er février au 31 octobre 1992 et que, durant cette période, on appliquerait toutes les ententes essentielles portant aussi bien sur la réduction et la «purification» des forces militaires que sur les réformes politiques et agraires. Les Nations Unies étaient chargées de superviser le cessez-le-feu et l'application des accords. Malgré des incidents et des différends constants, il semble que l'ONUSAL ait bien rempli sa mission pendant le printemps et l'été 1992.

Au Guatemala, troisième pays d'Amérique centrale ravagé par la guerre civile et la violence, peu de progrès ont été réalisés en 1991-1992. Un an après leur début, les pourparlers entre le gouvernement guatémaltèque et un front commun de guérillas butaient toujours sur la question essentielle des droits de la personne.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le 21 janvier 1992, la secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Mme Barbara McDougall, s'est félicitée des accords de paix au Salvador et a déclaré :

> L'historique traité de paix signé au Mexique représente une étape importante vers la sécurité régionale. Je suis heureuse que le Canada puisse aider le Salvador dans sa recherche d'une paix durable.[3]

[3] Gouvernement du Canada, «Le Canada élargit sa participation à la mission d'observation des Nations Unies au Salvador», *Communiqué*, nº 21, 21 janvier 1992.

Au début, le Canada avait contribué à l'ONUSAL par l'envoi de deux observateurs militaires. Après l'accord de paix conclu en janvier, vingt-quatre personnes supplémentaires ont rejoint la mission et trente observateurs y ont été affectés pour une période de six semaines.[4]

En mars 1992, de concert avec la Norvège et la Communauté européenne, le Canada a versé au FMLN 200 000 dollars au titre des secours d'urgence, afin de faciliter la réinstallation de ses soldats à des emplacements désignés.

En ce qui concerne le Guatemala, le Canada et d'autres États ont cherché à accroître la pression internationale sur le gouvernement guatémaltèque lors de la 48e session de la Commission des droits de l'Homme des Nations Unies. Au point 12 de son ordre du jour figure les pays qui portent systématiquement atteinte aux droits de la personne, ce qui équivaut, pour les pays en question, à la condamnation la plus sévère que la communauté internationale puisse infliger. Toutefois, les efforts déployés pour y faire inscrire le Guatemala ont échoué, en partie à cause de l'opposition des États de l'Amérique latine. Différentes recommandations présentées par des groupes privés pour suspendre l'aide bilatérale au Guatemala se sont heurtées à l'opposition constante du gouvernement canadien qui fait valoir, de façon officieuse, qu'il n'avait pas d'autre moyen de faire pression sur le Guatemala pour qu'il respecte les droits de la personne.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le critique du NPD, M. Svend Robinson, a abordé la question des violations des droits de la personne en Inde et au Guatemala. Mme Monique Landry, ministre des Relations extérieures, a répondu :

> Nous prenons tous les moyens possibles à notre disposition pour faire savoir aux autorités en question que nous n'acceptons pas les abus de droits de la personne et que nous voulons qu'ils agissent dans ces sens-là.
>
> Quant au Guatemala, là également nous sommes conscients des difficultés que subit la population (...), nous agissons également là en fonction d'essayer de changer les mentalités et que les gouvernements puissent agir en conséquence (...), quant à nos programmes d'aide, très souvent, et je voudrais que mon collègue le reconnaisse, nos programmes d'aide s'adressent justement aux

[4] Ibid.

> populations qui sont en besoin. Et c'est dans ce sens-là que nous essayons d'une façon positive d'influencer les gouvernements et les populations.[5]

Si les membres du NPD Dan Heap et Dawn Black ont approuvé l'accord de paix, ils ont, en revanche, contesté la décision ultérieure du gouvernement canadien de classer le Salvador parmi les pays sûrs pour les personnes se réclamant du statut de réfugié. M. Heap a affirmé :

> Ce n'est donc pas le moment pour le Canada de commencer à démanteler ses lois sur l'accueil aux réfugiés. Nous ne devons pas classer le Salvador comme un pays sûr ne pouvant être le pays d'origine de véritables réfugiés. Nous ne devons pas non plus retourner des Salvadoriens aux États-Unis sans d'abord examiner leurs demandes d'asile, comme le projet de loi C-86 nous y autoriserait.[6]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Cassidy, Joe, «Central America: Opportunity Knocks», *Peace Magazine*, janvier 1992, p. 16-17.

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *Réfugiés*, HCR, Genève, octobre 1991.

Robinson, Linda, «The End of El Salvador's War», Uhlig, Mark A., «Nicaragua's Permanent Crisis: Ruling from Above and Below», et Millett, Richard L., «Guatemala: Hopes for Peace, Struggles for Survival», dans *Survival* XXXIII, septembre/octobre 1991, p. 387-441.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Bendana, Alejandro, «Conflict Resolution in Central America: the Nicaraguan Experience, *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 22, n° 2, juin 1991.

Frundt, Henry J., «Guatemala in Search of Democracy», *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, vol. 32, n° 3, automne 1990.

Grenier, Yvon, «Understanding the FMLN: A Glossary of Five Words», *Conflict Quarterly*, vol. 11, n° 2, printemps 1991.

Klepak, H.P., *Considérations de sécurité et vérification d'un régime de contrôle des armements en Amérique centrale*, Études ponctuelles sur la vérification du contrôle des armements n° 5, Direction du contrôle des armements et du désarmement, AECEC, Ottawa, 1990.

---

[5] *Débats de la Chambre des communes*, 2 avril 1992, p. 9259-9260.

[6] *Débats de la Chambre des communes*, 17 juin 1992, p. 12232.

Latin American Working Group, *Canada and the Central American Peace Process: Selected Documents*, Toronto, septembre 1990.

Mujal-Leon, Eusebio M., *European Socialism and the Conflict in Central America*, The Washington Papers 138, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C., 1989.

Needler, M.C., «El Salvador: The Military and Politics», *Armed Forces and Society*, vol. 17, nº 4, été 1991.

North, Liisa (sous la dir. de), *Between War and Peace in Central America: Choices for Canada*, Between the Lines, Toronto, 1990.

22. HAÏTI

CONTEXTE

Depuis son accession à l'indépendance en 1804, Haïti est en proie aux luttes politiques et économiques, subit des interventions étrangères directes et a vécu sous le joug de nombreuses dictatures militaires. Conséquence, le pays reste l'un des plus pauvres et des moins développés du monde.

Lorsque le dictateur Jean-Claude Duvalier a fui le pays en février 1986, on a cru que Haïti avait peut-être réussi à rompre le cycle. En février 1987, une nouvelle constitution était en place et des élections étaient prévues pour novembre. À cause de l'instabilité et de la violence, ces dernières ont été remises au 17 janvier 1988. Bien qu'entachées de violences, et malgré le fort taux d'abstention, M. Leslie Manigat a été proclamé vainqueur et a pris ses fonctions à la présidence le 7 février 1988, jour anniversaire du renversement de la dictature Duvalier.

Le nouveau gouvernement ne fit pas long feu et, le 20 juin 1988, le président Manigat était renversé par un coup d'État militaire. Le lieutenant général Namphy, nouvel homme fort au pouvoir, s'empressa de suspendre la nouvelle constitution. Trois mois plus tard éclatait un deuxième coup d'État militaire, à la tête duquel se trouvait cette fois le brigadier général Avril. Cependant, ce dernier, incapable de venir à bout de la violence incessante et de l'opposition à son régime, démissionnait en mars 1990. À sa place, on nomma M^me^ Ertha Pascal-Trouillot, juge à la Cour suprême, et un Conseil d'État, comme le prévoyait la constitution de 1987.

Toujours en vertu de cette constitution, Haïti se prépara pour une nouvelle tentative d'élections libres. En réponse à une demande de M^me^ Pascal-Trouillot, les Nations Unies acceptèrent d'aider Haïti pour le déroulement du scrutin, qui eu lieu le 16 décembre 1990, sous la surveillance de plusieurs centaines d'observateurs de l'ONU et de l'Organisation des États américains (OEA). Tout se passa bien et les électeurs se rendirent nombreux aux urnes. Le monde applaudit au bon déroulement des élections haïtiennes.

Le vainqueur des élections était Jean-Bertrand Aristide, prêtre catholique romain populaire qui travaillait et vivait dans les quartiers pauvres de Port-au-Prince. Le 7 janvier 1991, Roger Lafontant, ancien ministre des Duvalier, tentait de renverser le pouvoir. Des milliers de Haïtiens descendirent dans la rue et le chef de l'armée dénonça le coup d'État, qui se termina par l'arrestation du putschiste dans le palais

présidentiel pris d'assaut par les troupes loyales à la constitution. Le 7 février 1991, le père Aristide prenait officiellement ses fonctions de président et il sembla que Haïti avait enfin rompu avec le passé.

Malheureusement, l'expérience démocratique fut encore une fois de courte durée. Le 30 septembre 1991, à peine de retour d'un voyage aux États-Unis, le président Aristide était renversé par l'armée. Toutes les stations de radio furent fermées et les ministres, arrêtés. Des soldats allèrent arrêter le président à son domicile. Des représentants diplomatiques d'ambassades occidentales persuadèrent les soldats de le laisser quitter le pays, et il s'envola aussitôt pour Caracas (Venezuela). Le nouvel homme fort d'Haïti, le brigadier général Raoul Cédras, promit des élections.

Depuis, on a donné diverses explications au dernier coup d'État. On pense généralement que le mouvement a commencé dans l'armée, puis que des officiers en ont pris la direction, pour éviter d'en faire eux-mêmes les frais ou simplement pour saisir l'occasion qui se présentait.

La communauté internationale a tout de suite condamné fermement le putsch. L'OEA a convoqué une réunion de crise et le Canada, la France et les États-Unis ont décidé la suspension immédiate de leur aide à Haïti. Malgré une demande en ce sens, le Conseil de sécurité ne s'est pas réuni, la Chine, l'Équateur, l'Inde et le Yémen s'y opposant. Ce fut une déception pour les dirigeants haïtiens qui pensaient que l'ONU tiendrait à faire respecter les résultats d'élections dans lesquelles elle avait joué un si grand rôle.

Le 2 octobre 1991, les ministres des Affaires étrangères de l'OEA tenaient une réunion de crise à Washington. Le président Aristide est venu leur y exposer les événements. Dans un communiqué au ton ferme, les ministres réaffirmaient la condamnation de l'OEA et s'engageaient à ne reconnaître comme représentants officiels de Haïti que le gouvernement Aristide et ses représentants. Ils demandaient également que le Secrétaire général et une délégation de ministres des Affaires étrangères de l'OEA se rendent en Haïti pour s'entretenir avec les dirigeants locaux. De plus, ils recommandaient que les membres de l'OEA prennent des mesures pour isoler diplomatiquement Haïti et ils exhortaient tous les États à suspendre leurs liens économiques, financiers et commerciaux avec ce pays, ainsi que l'aide non humanitaire qu'ils lui apportaient.[1] Cette fermeté traduit la nouvelle composition de l'OEA, dont tous les membres représentaient, pour la première fois, des gouvernements démocratiquement élus.

---

[1] La réunion ad hoc des ministres des Relations extérieures, «Appui au gouvernement démocratique d'Haïti», le 2 octobre 1991, Document des Nations Unies S/23109, 3 octobre 1991.

En Haïti, la violence et les tensions qui avaient éclaté la nuit du putsch continuaient, les soldats terrorisant la population de Port-au-Prince. Une centaine de personnes auraient trouvé la mort pendant le coup d'État et d'autres encore dans les quelques jours qui suivirent, victimes des soldats.

La délégation spéciale de l'OEA, composée de son Secrétaire général et des ministres des Affaires étrangères de huit pays membres, dont le Canada, arriva en Haïti le 4 octobre pour rencontrer le général Cédras. Le 6 octobre, elle rentrait à Washington pour s'entretenir avec Jean-Bertrand Aristide. Les membres de la délégation insistèrent sur le fait qu'il devait renoncer à la violence et régler la question des droits de la personne, des violations ayant été signalées sous sa présidence. Ainsi, il devait répondre à des accusations selon lesquelles il encourageait le châtiment dit du «père Lebrun», pratique qui consiste à passer un pneu autour de la tête d'un ennemi et à y mettre le feu. Après son entretien avec la délégation de l'OEA, le président Aristide dénonça publiquement toute violence en Haïti.

La délégation de l'OEA reprit presque aussitôt le chemin de Haïti dans l'espoir d'éviter que la rumeur se concrétise, c'est-à-dire que l'on impose au Parlement haïtien d'élire un nouveau président. Le 7 octobre, des soldats firent irruption en pleine réunion entre la délégation de l'OEA et le général Cédras, à l'aéroport de Port-au-Prince et obligèrent celle-ci à repartir sur le champ. Le même jour, des soldats pénétrèrent dans le Parlement et tirèrent en l'air. Ils contraignirent les députés à voter une motion proclamant la présidence vacante et à élire M. Joseph Nérette, juge à la Cour suprême, à ce poste. L'OEA et des diplomates occidentaux déclarèrent l'élection non valide, un certain nombre de parlementaires étant absents au moment du vote. Cependant, le Parlement répéta son vote le lendemain, 8 octobre, avec le même résultat, et M. Joseph Nérette prêta serment. Le même jour, par un vote unanime, l'OEA décrétait un embargo commercial contre Haïti, décidait de geler les avoirs haïtiens et d'interdire toute vente d'armes à ce pays.

De plus, elle mettait sur pied une mission civile chargée de préparer le terrain à une solution à la situation. Le Canadien Jacques Girard, directeur général adjoint des élections, participait à cette mission qui avait à sa tête M. Augusto Ramirez Ocampo, ancien ministre des Affaires étrangères de la Colombie. Du 10 au 14 novembre, ce dernier s'est entretenu, en Haïti, avec des représentants civils, religieux et militaires, après quoi il a annoncé qu'une entente avait été conclue avec le Parlement haïtien aux termes de laquelle toutes les parties devaient se rencontrer hors de Haïti pour essayer de trouver une solution constitutionnelle à la situation. M. Ocampo précisait, toutefois, qu'au constat des membres de la mission, la crise révélait une

déchirure profonde de la société haïtienne et qu'il ne serait pas facile de créer les conditions nécessaires à l'établissement d'une démocratie paisible.

À l'invitation de M. Aristide et conformément au plan de l'OEA, une fois le retour de celui-ci au pouvoir et la restauration de la démocratie en bonne voie, l'OEA enverra en Haïti un groupe d'un millier de civils qui aideront à mettre en place et à renforcer des institutions démocratiques. La mission, connue sous son nom français de OEA-Démoc, travaillera à l'amélioration du système judiciaire et à la pleine application de la constitution, veillera au meilleur respect des droits de la personne et supervisera la constitution d'une armée de métier.

À la mi-novembre, M. Aristide assistait au sommet de la Francophonie et, le 20 du même mois, cette dernière joignait ses efforts aux efforts internationaux déjà déployés et votait en faveur de sanctions économiques à l'encontre de Haïti.

Le 24 novembre, trois jours de pourparlers entre le président déchu et des dirigeants parlementaires se soldaient par un échec. Cependant, deux semaines plus tard, une autre visite de la mission de l'OEA permit de progresser et des négociations pour la désignation d'un candidat de compromis au poste de premier ministre par intérim, candidat devant être choisi conjointement par M. Aristide et le Parlement, commencèrent véritablement. Fin décembre, le choix s'était réduit à deux candidats, M. Marc Bazin, qui s'était présenté à l'élection présidentielle pour le Mouvement pour l'instauration de la démocratie en Haïti, et M. René Théodore, à la fois chef du Mouvement pour la réconciliation nationale (MRN) et membre du Parti communiste haïtien.

À la mi-décembre, de nouvelles violences éclatèrent dans la capitale. On pensa que l'armée choisissait la répression pour empêcher des manifestations massives le jour anniversaire des élections libres, soit le 16 décembre. Chose inhabituelle, MM. Mulroney, Bush et Andres-Perez, respectivement premier ministre du Canada, président des États-Unis et président du Venezuela, se consultèrent longuement au téléphone les 17 et 18 décembre pour essayer de trouver un moyen de relancer le processus de négociation de l'OEA.

La navette diplomatique se poursuivit jusqu'à la fin janvier. Le 25 janvier, en Haïti, des soldats firent une descente dans le bureau de M. René Théodore et tuèrent le gardien. La communauté internationale condamna vivement l'agression. Le 27 janvier, les États-Unis rappelaient leur ambassadeur et on parla à

nouveau d'une possible intervention militaire ou de l'envoi d'une force de maintien de la paix. Les négociations prirent donc un nouveau caractère d'urgence en février.

Le 23 février 1992, à Washington, les parties se mirent d'accord. Le président déposé et les présidents des deux chambres du Parlement convinrent que M. René Théodore serait premier ministre par intérim et qu'il préparerait le retour de M. Aristide. En acceptant de respecter les décisions prises par le Parlement depuis le coup d'État, le président en exil acceptait la nomination du brigadier général Cédras au poste de commandant en chef des forces armées. Les parties convenaient également d'accorder l'amnistie aux meneurs du putsch et de ne pas demander l'intervention de troupes étrangères. En consultation avec M. Aristide, M. Théodore formerait un gouvernement de consensus. Une fois en place, ce dernier inviterait la mission civile de l'OEA et une mission inter-américaine de défense des droits de la personne à venir en Haïti, et commencerait à normaliser la vie politique, judiciaire et militaire du pays. Au bout d'un mois, M. Théodore rencontrerait M. Aristide et le Secrétaire général de l'OEA pour discuter de la date et des conditions du retour du premier nommé. Une fois cette entente ratifiée par le Parlement, les sanctions économiques seraient levées.

Cependant, on prit vite un mauvais départ. Dans des déclarations faites peu après la conclusion du nouvel accord, M. Aristide continuait de réclamer des poursuites judiciaires contre le brigadier général Cédras. Le 18 mars 1992, des parlementaires haïtiens opposés au président Aristide quittèrent les débats, empêchant leurs collègues restant de former le quorum nécessaire pour se prononcer sur l'accord de l'OEA. À la fin mars, la Cour suprême de Haïti déclara l'accord illégal, faisant donc interdiction au Parlement de le ratifier.

Le 17 mai 1992, les ministres des Affaires étrangères de l'OEA réunis à Nassau décidèrent d'accentuer les pressions sur Haïti en refusant les droits de port à tout navire lui livrant des marchandises et en soumettant le trafic aérien civil à destination de Haïti à des contrôles plus stricts pour empêcher des livraisons par ce mode de transport. De plus, les ministres déclarèrent qu'ils demanderaient aux membres de la Communauté européenne de cesser tout commerce avec Haïti. Le Canada proposa de faire figurer dans la déclaration de l'OEA une condamnation vigoureuse des violations des droits de la personne en Haïti, proposition qui fut acceptée.

Le 21 mai 1992, le gouvernement américain fit savoir que les États-Unis n'accueilleraient plus de réfugiés haïtiens qui tentaient de gagner le continent par la mer. Si les gardes côtes estimaient que les

embarcations pouvaient continuer de naviguer, ils n'interviendraient pas mais essaieraient d'encourager leurs passagers à regagner leur pays. Cette décision venait au plus fort de l'exode haïtien. Entre le 1er et le 21 mai, 10 404 réfugiés ont été recueillis en mer et, au 21 mai, la base de Guantanamo Bay, réouverte pour loger ces réfugiés, était pleine à craquer (12 000 personnes).

À la même époque à peu près, la tension monta de nouveau en Haïti avec des attaques nocturnes et une armée qui dispersait les manifestations par la force. À la fin mai, vingt personnes au moins avaient trouvé la mort dans ce regain de tension et de violence. Pendant ce temps, le gouvernement militaire commença à prendre des mesures pour régler la situation à sa manière. Le 2 juin, il annonçait que M. Marc Bazin était nommé premier ministre d'un nouveau gouvernement de consensus. Il remplacerait le président par intérim et le premier ministre en place. La présidence resterait vacante jusqu'à la fin de la crise que traversait le pays.

La nomination de M. Bazin fut rejetée par l'OEA mais ratifiée par le Sénat haïtien par 12 voix contre 1, quatorze des vingt-sept sénateurs étant présents. Les parlementaires loyaux au président Aristide ne se présentèrent pas à la Chambre basse. Faute de quorum, cette dernière ne se prononça pas sur la nomination. Le 19 juin, M. Bazin prit ses fonctions de premier ministre. Le nonce apostolique, seul diplomate à avoir reconnu sa nomination, fut aussi le seul présent à la cérémonie de prestation de serment.

Le nouveau premier ministre fit savoir qu'il souhaitait rencontrer M. Aristide pour parler de la crise. La réciproque n'était pas vraie, mais une commission composée de dix représentants haïtiens partisans de M. Aristide manifesta la volonté d'agir au nom de celui-ci. Une autre mission de l'OEA et des pressions internationales sur Haïti, c'est-à-dire un durcissement des sanctions, aidant, une nouvelle série de pourparlers commençaient à la mi-juillet et de nouvelles contre-propositions étaient formulées.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Défenseur de longue date de la démocratie en Haïti (voir *Guide 1991*), le Canada a été parmi les premiers à condamner le coup d'État du 30 septembre et à demander le retour de M. Aristide au pouvoir.[2]

---

[2] Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada condamne les événements en Haïti», *Communiqué*, n° 213, 30 septembre 1991.

Depuis lors, il joue un rôle important dans les efforts déployés par la communauté internationale, notamment au sein de l'OEA, pour rétablir au pouvoir le gouvernement haïtien démocratiquement élu.

Le 1er octobre 1991, il a suspendu toute aide à Haïti et cessé toute coopération bilatérale avec le gouvernement haïtien, avec effet immédiat.[3] Le même jour, la ministre des Affaires extérieures, Mme Barbara McDougall, annonçait qu'elle assisterait à la réunion d'urgence des ministres des Affaires étrangères de l'OEA.[4] Elle faisait également partie de la délégation de ministres des Affaires étrangères qui se sont rendus en Haïti pour parler avec les meneurs du putsch et elle était le porte-parole du groupe. Annonçant son intention d'assister à la réunion susmentionnée, elle déclarait :

> Nous sommes amèrement déçus des récents événements survenus à Port-au-Prince. Nous croyons que l'OEA peut exercer une influence positive et lors de la réunion de demain, je tenterai de trouver des moyens de réaliser le rétablissement immédiat du gouvernement légitime d'Haïti.[5]

S'adressant à la Chambre des communes, le premier ministre tenait ces propos :

> (...) c'est avec inquiétude, mais aussi avec horreur, que le gouvernement et, j'en suis certain, le Parlement du Canada ont pris connaissance des gestes illégaux et antidémocratiques qui ont été posés en Haïti (...) Dans cet hémisphère où la démocratie a connu un essor remarquable, notamment depuis 10 ou 15 ans, il est devenu absolument inacceptable qu'Haïti demeure une île de répression, de violence et d'humiliation.[6]

Le gouvernement canadien n'a pas écarté un possible recours à la force pour ramener Haïti à la démocratie et, s'adressant à ses homologues de l'OEA, Mme McDougall a réclamé un ensemble de sanctions pour isoler le pays. Après quoi, elle a déclaré à des journalistes que, si les sanctions échouaient, l'usage de la force serait envisagé.[7]

---

[3] Ministère des Affaires extérieures, «Mme McDougall assistera à la réunion de l'OEA sur Haïti», *Communiqué*, n° 216, 1er octobre 1991.

[4] Ibid.

[5] Ibid.

[6] *Débats de la Chambre des communes*, 1er octobre 1991, p. 3047-3048.

[7] O. Ward, «Canada Calls for Sanctions on Haiti», *The Toronto Star*, 3 octobre 1991, p. A16.

Le 2 octobre, M. Mulroney déclarait à la Chambre des communes que, la nuit précédente, il avait parlé avec le président Aristide, réfugié au Venezuela, et que celui-ci était décidé à reprendre ses fonctions. Laissant prévoir des consultations qui dureraient tout le temps de la crise, le premier ministre précisa aussi qu'il s'était entretenu avec M. Bush, avec le président du Venezuela et avec le premier ministre de la Jamaïque, tous d'accord avec le Canada pour le retour de M. Aristide au pouvoir. Il s'est exprimé en ces termes :

> Et l'objectif du Canada (...) est simple. Nous voulons le renvoi du général dictateur et la réinstallation du président Aristide comme président démocratique d'Haïti.[8]

Le 11 octobre, M^me^ Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada, prenait la parole devant l'Assemblée générale des Nations Unies à qui elle dressait un bilan de la situation en Haïti et exposait les mesures prises par l'OEA jusqu'à cette date. Évoquant la position du Canada, elle déclarait :

> Le Canada a joué un rôle actif au sein de cette mission, car nous sommes absolument convaincus que ce coup d'État militaire est une grave menace non seulement à la démocratie, aux droits de l'Homme et à la croissance de l'économie en Haïti, mais aussi à la vigueur et au maintien de la démocratie dans notre hémisphère. Nous qui habitons cet hémisphère, nous ne pouvons permettre que des militaires aient droit de veto sur la volonté démocratique d'un peuple (...) Je puis assurer tous les officiels présents ici aujourd'hui que le Canada a très fortement à coeur d'aider Haïti à raffermir ses institutions et à développer son économie, non seulement dans l'immédiat mais aussi sur le long terme.[9]

Le 4 novembre 1991, M^me^ McDougall exposait à la Chambre des communes les mesures que le Canada prenait face à la situation haïtienne. Ainsi :

- il plaçait Haïti sur la Liste des pays visés par un contrôle et sur la Liste des marchandises d'importation contrôlée, cessant par la même ses échanges avec ce pays (à l'exception de denrées alimentaires pour raisons humanitaires);
- il suspendait l'aide bilatérale au développement;

---

[8] *Débats de la Chambre des communes*, 2 octobre 1991, p. 3143.

[9] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Déclaration de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, sur la situation en Haïti, à l'Assemblée générale des Nations Unies», *Déclaration* n° 91/48, 11 octobre 1991, p. 3 et 5.

- la Société pour l'expansion des exportations, la Corporation commerciale canadienne, la division de la coopération commerciale de l'ACDI et le Bureau de la promotion du Commerce cesseront de fournir des capitaux, des crédits et des conseils pour des demandes concernant Haïti, et le Programme du développement des marchés d'exportation n'octroiera plus de fonds pour des activités en rapport avec Haïti;

- toute aide aux entreprises exportant vers Haïti est suspendue;

- les représentants canadiens dans les banques de développement multilatérales et au Fonds monétaire international s'opposeront aux propositions de crédits ou de prêts à Haïti; et

- tous les ministères et toutes les sociétés de la Couronne concernées ont reçu ordre de suspendre les activités avec Haïti.

En outre, M^me^ McDougall a fait savoir que le gouvernement déposerait un projet de loi dont l'adoption permettra de geler les avoirs de l'État haïtien au Canada. Il poursuivra, toutefois, son aide humanitaire. Résumant son propos, la ministre déclarait :

> En prenant les mesures que je viens d'annoncer, nous allons aussi loin que tout autre pays du continent dans la réponse à la demande de l'OEA d'indiquer dans les termes les plus forts au régime de Port-au-Prince que nous ne tolérerons pas que l'on foule au pied la volonté du peuple haïtien.[10]

Fin novembre, le rôle du Canada dans la crise haïtienne prit un tour différent. Le 20 novembre, dix-neuf étudiants haïtiens envahissaient le hall de l'ambassade et demandaient le droit d'asile, que le Canada leur refusait. Quelques jours plus tard, les étudiants défonçaient une porte pour pénétrer dans l'ambassade même. Le personnel diplomatique évacuait les lieux et s'installait dans la résidence de l'ambassadeur. Des soldats et la police cernèrent l'ambassade et ainsi commença ce qui allait devenir un long siège. Bien que se déclarant eux-mêmes partisans du président Aristide, l'objectif des étudiants n'était pas évident et on les soupçonnait de liens avec la Libye et Cuba. Le Canada leur refusait toujours l'asile et ne cédait pas à leurs revendications. Le 31 décembre, l'affaire se termina sans effusion de sang. Les étudiants quittèrent d'eux-mêmes les locaux de l'ambassade et se laissèrent arrêter. La Croix-Rouge et le Canada s'engagèrent à suivre le traitement qui leur serait infligé.[11]

---

[10] *Débats de la Chambre des communes*, 4 novembre 1991, p. 4465-4466.

[11] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «M^me^ McDougall se réjouit du départ des occupants de l'ambassade du Canada en Haïti», *Communiqué*, n° 299, 31 décembre 1991.

En réponse à une demande d'assistance à Haïti formulée par l'OEA, le Canada faisait savoir, le 13 janvier 1992, qu'il fournirait à l'Organisation panaméricaine pour la santé une aide humanitaire de 1,5 million de dollars afin de soulager la population haïtienne.[12]

Le Canada s'est félicité de la conclusion d'un accord en février. Louant les efforts de l'OEA, il a déclaré :

> Il s'agit d'une percée importante et nous demandons à toutes les parties en présence en Haïti d'appuyer cet effort en faveur d'une solution pacifique à la crise actuelle.[13]

Après la réunion de l'OEA à Nassau, en mai (voir plus haut), le Canada annonçait qu'il ferait don à Haïti de 5 millions de dollars en aliments et fournitures médicales, tout en renforçant les sanctions prises contre ce pays.[14] Le 5 juin 1992, M^me^ McDougall faisait savoir que le gouvernement canadien avait fait adopter une loi gelant les avoirs haïtiens au Canada. Aux termes de ce gel, visant l'élite au pouvoir en Haïti, est interdite toute transaction financière concernant des biens de l'État haïtien au Canada.[15] Le 10 juillet 1992, le gouvernement annonçait que, conformément aux décisions prises à la réunion de mai de l'OEA, le règlement interdisant l'entrée des ports canadiens aux navires battant pavillon haïtien ou ayant enfreint l'embargo décrété contre ce pays entrerait en vigueur le 15 juillet 1992.[16]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La crise en Haïti a suscité de longs débats à la Chambre. Témoin de l'importance que le gouvernement accorde à cette crise et à l'élaboration d'une solution, c'est le premier ministre qui a répondu à beaucoup des questions posées par les députés.

---

[12] Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada fournit de l'aide humanitaire», *Communiqué*, n° 12, 13 janvier 1992.

[13] Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada se réjouit de l'accord en vue du retour à la démocratie en Haïti», *Communiqué*, n° 42, 25 février 1992.

[14] Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada renforce ses sanctions contre Haïti mais vient en aide aux plus défavorisés», *Communiqué*, n° 101, 17 mai 1992.

[15] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «M^me^ McDougall gèle les avoirs du gouvernement haïtien au Canada», *Communiqué*, n° 117, 5 juin 1992.

[16] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Nouvelles sanctions contre Haïti», *Communiqué*, n° 150, 10 juillet 1992.

Dans les jours qui ont suivi le putsch, les députés ont voulu recevoir l'assurance que le gouvernement condamnerait le coup de force et prendrait des mesures énergiques à l'encontre de ses auteurs, et on la leur donna.[17] S'interrogeant sur la position du gouvernement quant à un recours à la force pour rétablir le président élu, M. Lloyd Axworthy (Parti libéral) a demandé si le Parlement aurait le droit de débattre de toute intervention militaire envisagée par le Canada. Sans répondre directement à la question, le premier ministre n'a cependant pas écarté un éventuel usage de la force.[18]

Le 9 octobre 1991, M^me^ Christine Stewart a demandé au premier ministre d'expliquer plus en détail de quelle manière le gouvernement comptait participer au groupe d'observateurs international que l'on parlait d'envoyer en Haïti. Voici la réponse de M. Mulroney :

> (...) nous avons proposé de détacher des civils canadiens au sein d'une force de l'OEA élargie ou des Nations Unies. Bien que des observateurs aient été envoyés à Haïti en prévision des élections, nous estimons que nous avons eu tort de ne pas nous rendre compte que la démocratie et les institutions démocratiques y étaient encore trop fragiles pour les abandonner à leur sort sitôt après.[19]

Suite à la déclaration faite par M^me^ McDougall, le 4 novembre, sur les mesures prises par le Canada à l'encontre de Haïti, M^me^ Christine Northumberland (Parti libéral) s'est félicitée des décisions du gouvernement mais en soulignant qu'il fallait agir rapidement et s'assurer que les mesures prises touchaient les éléments de la population qu'il fallait convaincre de la nécessité du retour à la démocratie sans, toutefois, faire souffrir inutilement le peuple haïtien.[20] Se faisant l'écho de sa collègue, M. John Brewin (NPD) a cité des domaines où le gouvernement pourrait clarifier sa politique et souligné qu'une autre politique du développement et une meilleure réponse aux besoins de Haïti par le passé auraient sans doute conduit à une situation différente.[21]

Le besoin de poursuivre l'aide humanitaire en faveur des déshérités en Haïti tout en continuant d'exercer des pressions sur les dirigeants est un thème qui est souvent revenu à la Chambre des communes.

---

[17] *Débats de la Chambre des communes*, 1^er^ octobre 1991, p. 3047, 3052; 2 octobre 1991, p. 3143.

[18] *Débats de la Chambre des communes*, 2 octobre 1991, p. 3138; 8 octobre 1991, p. 3463-3464.

[19] *Débats de la Chambre des communes*, 9 octobre 1991, p. 3510.

[20] *Débats de la Chambre des communes*, 4 novembre 1991, p. 4466-4468.

[21] Ibid., p. 4468-4469.

En décembre, M^me^ Audrey McLaughlin, chef du NPD, a demandé si le gouvernement envisagerait de rétablir l'aide apportée en Haïti par le biais d'organismes non gouvernementaux, et ce, afin de secourir la population qui subissait le contre-coup des sanctions économiques. Le premier ministre lui a répondu ainsi :

> Malgré le fait malheureux que cela cause des ennuis sérieux auprès d'une couche importante de la population, je crois que la position du président Aristide, c'est que les citoyens d'Haïti préfèrent de beaucoup ces problèmes sur une base temporaire, au lieu de la perte de la démocratie.[22]

Un grand nombre de députés ont pris la parole en Chambre pour condamner le coup d'État en Haïti et demander le rétablissement de la démocratie.[23] M. Jean-Marc Robitaille a présenté une pétition de son parti dénonçant le coup d'État et demandant au gouvernement de s'efforcer de faire rétablir la démocratie en Haïti.[24] D'autres pétitions ont été présentées pour demander au gouvernement canadien de réagir face au trafic de travailleurs haïtiens entre Haïti et la République dominicaine.[25]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Chambre des représentants (États-Unis), Commission des affaires étrangères, sous-commission des affaires de l'hémisphère occidental, *Transition to Democracy in the Caribbean: Haiti, Guyana, and Suriname*, Audience du 26 juin 1991, G.P.O., Washington D.C., 1991.

Directeur général des élections du Québec, *Rapport à l'Assemblée nationale sur la participation du Directeur général des élections à la tenue des élections en République d'Haïti*, Québec, juin 1991.

Document des Nations Unies A/46/695 ou S/23230, «Lettre datée du 20 novembre du Représentant permanent de Haïti aux Nations Unies au Secrétaire général», 20 novembre 1991. (Résumé des événements et de la situation en Haïti par le gouvernement constitutionnel.)

Maingot, Anthony P., «Haiti and Aristide: The Legacy of History», *Current History*, février 1992, p. 65-69.

---

[22] *Débats de la Chambre des communes*, 10 décembre 1991, p. 6085. Également, 12 février 1992, p. 6856.

[23] *Débats de la Chambre des communes*, 1^er^ octobre 1991, p. 3043; 2 octobre 1991, p. 3132, 3133, 3134; 3 octobre 1991, p. 3242, 3243; 8 octobre 1991, p. 3454; 22 octobre 1991, 3798; 31 octobre 1991, p. 4298; 20 mai 1992, p. 10924; et 2 juin 1992, p. 11233.

[24] *Débats de la Chambre des communes*, 25 février 1992, p. 7549.

[25] *Débats de la Chambre des communes*, 18 mars 1992, p. 8418, 8419 et 8420; et 8 avril 1992, p. 9503.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Abbott, Elizabeth, *Haiti: the Duvaliers and their Legacy*, McGraw-Hill, New York, 1988.

Bellegarde-Smith, Patrick, *Haiti: the Breached Citadel*, Westview Press, Boulder, 1989.

English, E. Philip, *L'aide au développement du Canada à Haïti*, Institut Nord-Sud, Ottawa, 1984.

Moïse, Claude. «Haïti : la longue marche vers la démocratie», *Paix et Sécurité*, vol. 5, n° 4, hiver 1990-1991.

Nicholls, David, *Haiti in the Caribbean Context*, St. Martin's Press, New York, 1985.

Trouillot, Michel-Rolph, *Haiti, State Against Nation: the Origins and Legacy of Duvalierism*, Monthly Review Press, New York, 1989.

Wilentz, Amy, *Rainy Season: Haiti Since Duvalier*, Simon and Schuster, New York, 1989.

23. LA CORNE DE L'AFRIQUE : ÉTHIOPIE, SOMALIE, SOUDAN

CONTEXTE

Pour l'Éthiopie, la Somalie et le Soudan, la seule constante cette dernière année a été l'aggravation de la sécheresse, de la faim et de la crise des réfugiés. Des trois, l'Éthiopie semble la mieux partie pour instaurer un régime démocratique. Le Soudan reste déchiré par la guerre civile et la Somalie sombre dans l'anarchie totale, sans aucune forme de gouvernement reconnaissable à sa tête.

Éthiopie

En mai 1991, des groupes rebelles réussissaient à abattre le régime du colonel Mengistu, à la tête du pays depuis 1977. Trois grands mouvements rebelles menaient la guerre civile. Le Front populaire de libération de l'Érythrée (EPLF), le Front de libération du peuple tigréen, présent dans la province du Tigré, et le Front de libération oromo (OLF), implanté dans le Sud et l'Est du pays. Dans les derniers jours des combats, ils formèrent une vague coalition baptisée Front démocratique révolutionnaire du peuple éthiopien (EPRDF). Après la chute de Mengistu, l'EPRDF constitua un gouvernement provisoire et accepta d'organiser des élections dès que possible.

Les rebelles érythréens acceptèrent de coopérer avec le gouvernement provisoire, tout en désignant leur propre gouvernement provisoire en Érythrée, dans l'attente d'un référendum sur l'indépendance de cette province. L'Érythrée fut colonie italienne de 1889 à 1941, année où elle passa sous administration britannique. L'Éthiopie, quant à elle, n'a été colonie italienne que de 1935 à 1941. Chacune des deux régions avait donc acquis une identité très distincte jusqu'à la Deuxième Guerre mondiale. Aux termes de la résolution 390A adoptée par l'ONU en décembre 1950, l'Érythrée devenait territoire autonome à l'intérieur d'une fédération éthiopienne. La tutelle britannique cessa officiellement en 1952. Cependant, en 1961, après avoir tenté pendant longtemps d'accroître sa mainmise sur l'Érythrée, l'Éthiopie l'annexait purement et simplement. Depuis lors, le peuple érythréen lutte pour son indépendance. Dans les accords conclus entre rebelles, il était convenu d'attendre, pour régler la question de l'indépendance de l'Érythrée, que l'on puisse organiser un référendum sous l'égide des Nations Unies, ce qui donnerait aussi à l'Éthiopie le temps de se stabiliser.

En Éthiopie et en Érythrée, on s'achemine vers la mise en place d'un régime politique. En août, le gouvernement provisoire érythréen, dirigé par l'EPLF, a divisé la province en dix régions dont la supervision

sera confiée, pour chacune, à un membre du mouvement natif de la région. Ces dix régions formeront une fédération à la tête de laquelle un appareil gouvernemental s'occupera de domaines tels que les affaires étrangères et la défense. En Éthiopie, le Conseil des représentants, parlement intérimaire constitué de représentants de tous horizons, a adopté en décembre 1991 trois projets de décrets portant sur la création d'un système de représentation locale, sur les forces armées et la police, et sur les conditions à réunir pour que soient organisées des élections locales.

Bien que la situation soit assez stable en Éthiopie comparé à d'autres pays de la Corne de l'Afrique, des affrontements sporadiques entre soldats de l'EPRDF et partisans de l'OLF, dans le Harrar, constituent une menace sérieuse pour le gouvernement intérimaire. À l'instar de l'EPLF, avant la chute de Mengistu, l'OLF réclamait un État indépendant pour les Oromos, d'où les tiraillements qui ne cessent d'opposer le mouvement à l'EPRDF. Peu enclin à chercher à obtenir gain de cause au sein du gouvernement intérimaire, l'OLF a quitté ce dernier et le Conseil national et s'est retiré des élections régionales.

Des combats ont éclaté en août 1991. Le 27 août, les deux groupes signaient un accord de paix prévoyant un échange de prisonniers, la réouverture des bureaux de l'OLF à Harrar et un partage du contrôle des principales routes d'accès de la région, ce qui n'empêcha pas les combats de continuer. Toutefois, le 22 janvier 1992, des représentants de sept organisations politiques et ethniques se rencontraient à Dire Dawa et décidaient de former une commission de paix qui essaierait de mettre fin aux accrochages autour de la ville. Cette décision fut suivie de peu d'effets au départ. En mars, on se battait toujours dans la zone de Dire Dawa et, à la fin de ce même mois, une manifestation apparemment illégale de l'OLF se soldait par la mort de vingt-quatre à quatre-vingt-dix personnes, selon les sources, et par des dizaines de blessés. En juin, l'OLF attaquait à plusieurs reprises la ville de Jigjiga. Faute de solution à ce conflit, le processus de transition risque d'être mis en péril en Éthiopie.

Des élections régionales, première étape vers la mise en place d'un véritable gouvernement démocratiquement élu, ont eu lieu le 22 juin 1992. Un groupe d'observateurs étrangers en a suivi le déroulement, et on a signalé ni problème ni fraude. Cependant, l'OLF et deux autres groupes d'opposition ont boycotté le scrutin et, à quelques jours des élections, le mouvement oromo a fait quitter à ses troupes les campements où elles devaient rester jusqu'après le dépouillement.

Somalie

La Somalie, née de la fusion de deux colonies, l'une britannique et l'autre italienne, a accédé à l'indépendance en 1960. Jusqu'en 1991, elle était dirigée par Mohammed Siad Barré, qui s'était proclamé président à vie. En 1988, après la signature d'un traité de paix rétablissant les relations diplomatiques avec l'Éthiopie, mettant fin à un conflit vieux de dix ans et prévoyant le retrait des troupes stationnées dans les régions frontalières, une guerre civile généralisée éclatait dans le pays. Trois principaux groupes rebelles avaient pris les armes : le Congrès de la Somalie unifiée (USC), le Mouvement national somalien (SNM) et le Mouvement patriotique somalien (SPM).

En août 1990, tous trois décidaient de collaborer pour renverser le régime Barré. Le 28 janvier 1991, après un mois de combats dans la capitale, Mogadiscio, les rebelles de l'USC investissaient la ville, tandis que M. Barré et sa famille s'enfuyaient vers le Sud du pays. Trois jours après la chute de Mogadiscio, un groupe d'hommes d'affaires et d'intellectuels, connu sous le nom de *Manifesto* décidait unilatéralement de former un gouvernement provisoire, à la tête duquel il plaçait M. Ali Mahdi Mohamed, un hôtelier. Ce gouvernement provisoire promit d'organiser des élections libres et proposa une conférence de réconciliation nationale où l'on discuterait de l'avenir du pays. Cependant, les autres factions rebelles refusaient de le reconnaître et les combats entre mouvements rebelles se poursuivaient. Pour aggraver les choses, en mai 1991, le Mouvement national somalien proclamait la région septentrionale de la Somalie «République de Somaliland».

Depuis lors, toutes les tentatives de réconciliation entre les divers groupes ont échoué. Résultat, la Somalie se retrouve sans gouvernement et confrontée à une guerre civile généralisée. Des combats entre les factions loyales au dirigeant de l'USC Mohamed Farah Aideed et au président par intérim Ali Mahdi Mohamed ont éclaté dans Mogadiscio sur la question des dommages de guerre et parce que les partisans de M. Aideed n'étaient pas suffisamment représentés au Cabinet (décision prise en août). Le conflit dura du 5 au 7 septembre 1991, soit jusqu'à l'intervention d'un sous-clan hawadle neutre. En l'espace de trois jours, on dénombra entre 300 et 400 morts et entre 700 et 1 500 blessés.

De nouveaux efforts pour essayer de mettre en place un gouvernement provisoire composé des différents groupes échouèrent et, le 16 novembre 1991, des combats généralisés éclatèrent dans la capitale. La guerre déjà brutale qui avait ravagé la Somalie s'est enfoncé plus encore dans la violence tandis que les

deux camps s'affrontaient pour le contrôle de la ville et que de nombreux jeunes gens, poussés par la faim, entraient dans les rangs des deux armées. À la fin décembre, on estimait à 4 000 le nombre des morts, à 20 000 celui des blessés et à 100 000 celui des habitants qui avaient fui la capitale.

Après s'être rendu sur place, du 3 au 5 janvier 1992, M. James Jonas, sous-secrétaire général de l'ONU, était convaincu de la nécessité d'une force de maintien de la paix, mais M. Aideed ne voulait entendre parler d'intervention étrangère d'aucune sorte. Les combats s'intensifièrent en janvier, lorsqu'un sous-clan jusque-là neutre entra dans la bataille aux côtés des partisans d'Ali Mahdi. Le 5 janvier, un employé de l'UNICEF fut tué et, dix jours plus tard, un employé de la Croix-Rouge, ce qui incita les organismes internationaux d'aide au développement à évacuer quinze des quarante membres de leur personnel encore sur place.

En réponse à une demande de la Mission somalienne auprès de l'ONU, le Conseil de sécurité se réunit pour examiner les problèmes du pays. Le 23 janvier 1992, il adoptait à l'unanimité la résolution 733 demandant qu'un embargo sur les armements soit imposé à l'encontre de la Somalie, qu'un cessez-le-feu entre immédiatement en vigueur, que tous les États fournissent une aide humanitaire et que le Secrétaire général nomme quelqu'un pour coordonner cette aide. L'embargo, pensait-on, aurait peu d'incidences sur le conflit somalien, étant donné que les divers groupes sont déjà fortement équipés grâce aux armes dont Américains et Soviétiques inondaient le pays au coeur de la Guerre froide.

Le 14 février 1992, après trois jours de palabres aux Nations Unies, les délégations des deux camps signaient un accord de cessez-le-feu. Les pourparlers se déroulaient sous les auspices de l'ONU, de l'OUA, de la Ligue arabe et de la Conférence islamique. Y assistaient deux délégations de trois hommes chacune représentant les belligérants qui s'affrontaient à Mogadiscio, délégations qui ne se rencontrèrent à aucun moment en tête-à-tête. Le cessez-le-feu fut suivi de peu d'effet dans l'immédiat et les combats se poursuivirent dans la capitale. M. James Jonah retourna à Mogadiscio à la fin du mois pour essayer d'officialiser l'arrêt des combats. Au 3 mars, il avait réussi à obtenir la signature de MM. Aideed et Ali Mahdi au bas du document de cessez-le-feu, bien que la bataille continuât. Cependant, fin mars, on relevait quelques signes donnant à penser que le cessez-le-feu avait peut-être une chance de tenir.

Tant que Mogadiscio fut le théâtre d'affrontements et qu'un cessez-le-feu n'était pas entré en vigueur, l'ONU refusa d'envoyer des secours. Le 17 mars 1992, le Conseil de sécurité adoptait la

résolution 746. Il y approuvait la proposition du Secrétaire général de dépêcher une équipe technique en Somalie pour qu'elle y étudie la possibilité d'envoyer sur place des observateurs militaires de l'ONU. Il y lançait également un appel à l'aide humanitaire d'urgence et demandait que l'on prépare une conférence de réconciliation nationale. L'équipe technique de l'ONU arriva à Mogadiscio le 22 mars.

Le 24 avril, le Conseil de sécurité adoptait à l'unanimité la résolution 751. Il y décidait l'envoi de cinquante observateurs militaires qui superviseraient le cessez-le-feu à Mogadiscio. Il y acceptait en principe l'idée d'une force de l'ONU qui serait chargée d'escorter les convois d'aide humanitaire en application d'un plan présenté par le Secrétaire général et il exhortait de nouveau les parties à respecter le cessez-le-feu.

Début mai 1992, le fragile cessez-le-feu tenant toujours, les premières cargaisons importantes de vivres en cinq mois étaient déchargées à Mogadiscio. Pour en assurer l'acheminement, des représentants de l'ONU durent se livrer à de délicates négociations avec divers sous-clans de Somalie. L'UNICEF, pour sa part, engagea des hommes armés pour protéger ses convois. Entre-temps, le 30 avril, l'ancien dictateur Siad Barré s'était enfui au Kenya après avoir essayé de reprendre le pouvoir à la faveur des combats qui secouaient la capitale.

En juin, la situation se détériorant à Mogadiscio, l'aide humanitaire fut de nouveau bloquée. Dans le même temps, les réfugiés somaliens affluaient beaucoup plus nombreux au Yémen. Le monde prit toute la mesure de leur drame lorsque, fin juin, des centaines d'entre eux périrent dans le naufrage du bateau bondé (quelque 3 000 passagers) auquel les autorités yéménites venaient de refuser le droit d'accoster. Certains se noyèrent, d'autres ne survécurent pas à leurs blessures et d'autres encore, moururent d'épuisement dû à la chaleur.

Soudan

De 1899 à 1955, le Soudan était administré par un gouverneur-général représentant la Grande-Bretagne et l'Égypte. Les dissensions entre les Arabes musulmans du Nord et les groupes chrétiens et animistes du Sud étaient trop marquées pour que le pays passe paisiblement à un régime démocratique comme on l'avait pensé à l'époque. En 1958, l'armée prit le pouvoir, dissout la Chambre des représentants et suspendit la constitution.

De 1955 à 1972, une guerre civile opposa le Nord, peuplé d'Arabes musulmans, au Sud, dont la population est essentiellement chrétienne. La paix négociée par Hailé Sélassié dura jusqu'en 1983, année où la guerre civile reprit. Les pourparlers de paix entamés en 1988 et au début de 1989 aboutirent à un accord, en mars 1989, mais le 30 juin 1989, le premier ministre, M. Sadik el Mahdi, était renversé par un coup d'État militaire et remplacé par M. Omar Hassan Ahmed Bashir. L'Armée populaire de libération du Soudan (APLS), basée dans le Sud du pays, poursuit sa lutte contre le gouvernement. Les premiers signes de dissensions au sein de l'APLS sont apparus en août 1991 et, fin novembre, des affrontements éclatèrent entre factions rivales à propos de l'homme qui se trouvait à sa tête, M. John Garang. L'APLS combattait donc le gouvernement tout en se déchirant elle-même.

En septembre 1991, dans le cadre de son programme triennal de sauvetage économique, le gouvernement soudanais supprimait les subventions dont bénéficiaient plusieurs produits de base, ce qui se traduisit par une augmentation des prix atteignant, pour certains articles, 65 à 75 p. 100. Pour compenser ces hausses, les salaires des fonctionnaires furent relevés et les foyers à faible revenu eurent droit à des allocations. Une semaine plus tard, pour essayer d'améliorer ses relations avec le Fonds monétaire international, le gouvernement dévaluait la livre soudanaise de 70 p. 100. En février, accélérant l'application du programme susmentionné, il annonçait un train de mesures d'austérité et de réformes économiques, dont la privatisation des lignes aériennes nationales et du réseau de télécommunications soudanais.

Le 1er janvier 1992, le lieutenant-général al-Bashir faisait savoir qu'une assemblée parlementaire de transition serait nommée afin de faciliter le passage à la démocratie. Ses 300 membres seraient habilités à proposer des lois, à en adopter, à ratifier des traités et à opposer un veto aux décisions du Conseil du commandement révolutionnaire (CCR). Parmi eux figuraient onze membres du CCR, des conseillers de ce dernier, les gouverneurs de neuf États et des représentants de syndicats et de l'armée. Ce Parlement se réunit pour la première fois le 24 février 1992.

Fin février, les forces gouvernementales intensifièrent leur campagne contre l'APLS et, fin avril, elles avaient pris la ville de Bor que les rebelles tenaient depuis plusieurs années. En mai, des pourparlers de paix s'engagèrent sous les auspices nigérianes. En juillet 1992, ils n'avaient encore débouché sur aucun résultat concret.

La famine reste un grave problème au Soudan et, depuis que les combats ont repris, le gouvernement refuse d'autoriser les avions transportant des secours à faire des livraisons dans le Sud. En avril, l'ONU a prévenu qu'à cause du regain de violence, 200 000 personnes coupées de tout ravitaillement risquaient de mourir de faim. En juin et juillet, lorsque la situation le permettait, des avions ont livré des secours au Soudan, via le Kenya et Khartoum.

Sommet de la Corne de l'Afrique

Les 8 et 9 avril 1992, les dirigeants de l'Éthiopie, de l'Érythrée, de Djibouti, du Kenya et du Soudan ont tenu d'urgence une réunion au sommet pour essayer de s'entendre sur des efforts conjoints dans la lutte contre la famine, dans l'accueil des réfugiés et sur d'autres questions humanitaires. (Faute d'un gouvernement, la Somalie n'était pas représentée.) Les dirigeants sont convenus d'une déclaration conjointe les engageant à respecter le droit fondamental des citoyens à une aide humanitaire et à intégrer ce droit dans leurs législations nationales respectives. Ils s'engageaient aussi à faire en sorte que les organismes de secours puissent atteindre les populations en détresse. Enfin, ils ont décidé de créer un comité permanent de haut rang qui cherchera une solution pacifique au conflit somalien.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada, qui s'intéresse de près à l'Afrique, soutient fermement les efforts de l'Éthiopie dans la voie de la démocratie. De plus, il figure parmi les premiers donateurs d'aide aux pays de la Corne de l'Afrique. Les forces armées canadiennes ont joué un rôle essentiel dans le pont aérien commencé le 12 août 1991 par l'ONU pour secourir l'Éthiopie. Le 12 décembre, cette mission, qui devait durer quatre mois, était prolongée d'un mois à la demande du Programme alimentaire mondial. Le Canada a fourni deux avions *Hercules* du Groupe transport aérien des Forces canadiennes et une soixantaine de personnes. Les appareils, qui décollaient de Djibouti, ont acheminé 15 millions de kilogrammes de vivres et de fournitures dans différentes régions de l'Éthiopie,[1] ce qui représentait pratiquement la moitié des secours livrés par le pont aérien de l'ONU.

---

[1] Ministère de la Défense nationale, «Le Canada prolonge les opérations d'aide humanitaire en Éthiopie», *Communiqué* 45/91, 4 novembre 1991; et «Les forces canadiennes mettent fin aux vols de secours humanitaire en Éthiopie», *Communiqué* 49/91, 18 décembre 1991.

En réponse à un appel lancé en février 1992 par le Programme d'aide spéciale d'urgence de l'ONU pour la Corne de l'Afrique, le Canada s'est engagé à fournir pour 30,15 millions de dollars de secours, soit 14,3 millions en aide alimentaire et 15,85 millions en aide humanitaire non alimentaire.[2]

Sept Canadiens faisaient partie du groupe d'observateurs internationaux chargé de suivre le déroulement des élections régionales éthiopiennes du 22 juin. Voici ce que disait le communiqué annonçant cette participation :

> Le Canada a suivi avec beaucoup d'intérêt la situation en Éthiopie depuis la fin, l'an dernier, de la guerre civile qui y sévissait. Il est parfaitement conscient que le chemin devant mener à une démocratie de multipartisme en Éthiopie n'est pas sans difficultés.[3]

Le Canada était de ceux qui réclamaient une action du Conseil de sécurité à propos de la Somalie et c'est un Canadien, M. Robert Gallagher, qui dirigeait l'équipe technique de l'ONU envoyée dans ce pays en application de la résolution 761 du même Conseil de sécurité. Dans une allocution prononcée le 19 mars 1992, M^me^ Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, déclarait applaudir «chaudement l'initiative du Secrétaire général de l'ONU cette semaine d'atténuer la souffrance tragique de ce peuple».[4]

L'aide canadienne en bref[5]

	Aide alimentaire bilatérale		Aide humanitaire	
	1991	**au 01-09-1992**	**1991**	**au 01-09-1992**
Éthiopie	32 296 906	9 374 377	14 932 127	13 092 009
Somalie	0	8 459 000	1 800 000	7 000 000
Soudan	27 239 940	14 321 430	7 383 598	6 210 000

---

[2] Agence canadienne de développement international (ACDI), «Corne de l'Afrique : mise à jour», n° 4, 28 avril 1992.

[3] Ministère des Affaires extérieures, «Envoi d'une équipe canadienne d'observation des élections en Éthiopie», *Communiqué*, n° 131, 19 juin 1992.

[4] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une allocution de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à la Quatrième Conférence René Cassin sur les droits de la personne, à l'Université McGill», *Discours*, 19 mars 1992, p. 5.

[5] ACDI, «La Corne de l'Afrique : mise à jour», n° 4, 28 avril 1992; n° 5, 1^er^ septembre 1992.

En juillet 1991, l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et le ministère des Affaires extérieures ont répondu officiellement aux recommandations formulées par une délégation parlementaire canadienne qui s'était rendue dans la région de la Corne de l'Afrique en janvier 1991 (voir *Guide 1991*). Ils la remerciaient de son rapport et, sur la question de l'aide et des droits de la personne, donnaient une description utile de la mesure de l'engagement pris par le Canada vis-à-vis de la région, engagement qui va au-delà des secours d'urgence et comprend des mesures prises aux Nations Unies et des consultations avec des groupes rebelles pour s'assurer que les secours alimentaires arrivent à bon port et pour favoriser un dialogue en vue d'un changement pacifique.[6]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le 22 octobre 1991, une délégation éthiopienne représentant le gouvernement de transition et de passage au Canada, s'est exprimée devant le Sous-comité du développement et des droits de la personne à propos de la situation en Éthiopie.[7] M. John Manley (Parti libéral) a pris la parole en Chambre en février 1992 pour attirer l'attention de ses collègues sur la situation en Somalie et leur demander de ne pas sous-évaluer les problèmes critiques que ce pays connaît.[8]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Africa Today, vol. 38, nº 2, 1991 (numéro complet consacré à l'Érythrée).

Clark, Andrew, *Mosaic or Patchwork? Canadian Policy Toward Sub-Saharan Africa in the 1980s*, Institut Nord-Sud, Ottawa, août 1991.

«Éthiopie : la démocratie, camarades», *L'Express*, 21 juin 1991, p. 28-36.

Hogben, Murray, «Airlift to Ethiopia», *Kingston Whig-Standard Magazine*, 21 septembre 1991, p. 5-13.

Hossie, Linda, «New Voices of Africa», *The Globe and Mail*, 4 décembre 1991, p. D1, D4.

---

[6] Agence canadienne de développement international et ministère des Affaires extérieures, «Réponse au Rapport de la délégation parlementaire en Éthiopie et au Soudan», Ottawa, juillet 1991.

[7] Sous-comité du développement et des droits de la personne, *Procès-verbaux et témoignages*, Fascicule nº 2, 22 octobre 1991.

[8] *Débats de la Chambre des communes*, 14 février 1992, p. 7044.

Marchal, Roland, «Conflits et recomposition d'un ordre régional dans la Corne de l'Afrique», *Études internationales*, vol. 22, n° 2, juin 1991, p. 307-322.

Mohammed, Abdul, «Beyond the Conflict: Peace and Cooperation in the Horn», in *War, Armed Conflict, Destabilization*, Voices from Africa, n° 3, Service de liaison non gouvernemental des Nations Unies, Genève, 1991.

Omaar, Rakiya, «Somalia: At War with Itself», *Current History*, mai 1992, p. 230-234.

Rondot, Pierre, «L'évolution politique de la Somalie», *Défense nationale*, octobre 1991, p. 103-118.

Simpson, M.S.C., «Dissident Sub-Nationalism and the State of Africa: A Comparative Study of Southern Africa and Eritrea», *International Affairs Bulletin* (South African Institute of International Affairs), vol. 15, n° 2, 1991, p. 23-38.

Wiebe, Menno, «A Foundation for Africa's Second Independence», *Ploughshares Monitor*, vol. XII, n° 3, septembre 1991, p. 14-16.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Bechtold, Peter K., «More Turbulence in Sudan: A New Politics This Time?», *The Middle East Journal*, vol. 44, n° 4, automne 1990, p. 579-595.

Cliffe, Lionel, «Forging a Nation: The Eritrean Experience», *Third World Quarterly*, vol. 11, n° 4, octobre 1989, p. 131-147.

Delancey, Mark W., *Somalia*, ABC-Clio, Santa Barbara, 1988.

Harbeson, John W., *The Ethiopian Transformation: The Quest for the Post-Imperial State*, Westview Press, Boulder Co., 1988.

Holt, P.M. et M.W. Daly, *The History of Sudan: From the Coming of Islam to the Present*, Westview Press, Boulder Co., 1979.

Laitin, David D. et Said S. Samatar, *Somalia: Nation in Search of a State*, Westview Press, Boulder Co., 1987.

Olsen, Gorm Rye, «Domestic and International Causes of Instability in the Horn of Africa, with Special Emphasis on Ethiopia», *Cooperation and Conflict*, vol. 26, n° 1, 1991, p. 21-32.

Remnek, Richard B., «The Horn of Africa: Retrospect and Prospect», *Strategic Review*, vol. XVIII, n° 4, automne 1990, p. 39-50.

Sherman, Richard, *Eritrea: The Unfinished Revolution*, Praeger Publishers, New York, 1980. (South African Institute of International Affairs), vol. 15, n° 2, 1991, p. 23-38.

24. L'INDE ET LE PAKISTAN

CONTEXTE

La partition Inde-Pakistan s'est produite en 1947, à la fin du régime colonial britannique dans la région. Depuis, les deux pays se disputent le Cachemire, querelle qui a dégénéré trois fois en guerre totale. Les deux tiers du Cachemire, composé principalement de deux provinces, le Jammu et le Cachemire, sont rattachés à l'Inde. La troisième partie, appelée Azad Kasmir (Cachemire libre), est pakistanaise. Le Pakistan affirme que tout le Cachemire aurait dû lui revenir, puisqu'il est peuplé en majorité de musulmans. En effet, le Pakistan est un pays musulman, alors que la population de l'Inde est majoritairement hindoue. Le Cachemire est le seul État indien où les musulmans sont numériquement plus nombreux. Toutefois, quelque 100 millions de musulmans vivent éparpillés dans le reste de la fédération indienne. Après la première guerre de 1947-1948, le Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies en Inde et au Pakistan (GOMNUIP), auquel le Canada participe depuis 1949, a été créé pour surveiller la «ligne de contrôle».

Vers le milieu des années 1980, les tensions entre les deux pays se sont aggravées, occasionnant des escarmouches le long de la frontière, ou «ligne de contrôle», qui traverse le glacier Siachen, dans l'Himalaya. En 1989, New Delhi et Islamabad ont discuté de la possibilité de retirer leurs troupes de cette région afin d'y créer une zone démilitarisée, sans toutefois conclure d'entente et, en 1990-1991, d'autres escarmouches se sont produites dans la région du glacier.

L'Inde et le Pakistan ont tous deux connu des bouleversements internes en 1990-1991 (voir le *Guide 1991*). En août 1990, au Pakistan, le gouvernement de la première femme élue premier ministre, M^me^ Benazir Bhutto, a été dissout par le président. En Inde, suite à une motion de censure adoptée au Parlement, un nouveau gouvernement a été brièvement porté au pouvoir, avant la convocation d'élections. Le 22 mai 1991, la campagne électorale a été troublée par l'assassinat du chef du Parti du Congrès (I), M. Rajiv Gandhi.

Malgré la volonté manifestée par les nouveaux gouvernements de ces deux pays d'entretenir des relations plus stables, les rapports sont demeurés assez tendus. Début février 1992, le Front de libération du Jammu-et-Cachemire (FLJC) a annoncé qu'il planifiait une marche de protestation qui amènerait les manifestants de l'autre côté de la frontière, au Cachemire. Tant l'Inde que le Pakistan ont tenté de faire échouer ce projet. New Delhi a imposé un couvre-feu au Cachemire et aurait posé des mines le long de la frontière. De plus, elle a discuté officieusement de la situation avec les ambassadeurs des cinq membres

permanents du Conseil de sécurité. Le Pakistan a interdit cette manifestation et déployé 40 000 soldats le long de la frontière. Le 11 février, environ 7 000 personnes prenaient part à la marche. Manifestants et police ont fini par s'affronter. Ces heurts ont fait seize morts et de nombreux blessés.

La possibilité que l'Inde ou le Pakistan déploie des armes nucléaires d'ici peu augmente encore les tensions entre les deux pays. En outre, le fait que le Pakistan fabrique peut-être de telles armes préoccupe les États-Unis depuis un certain temps. En vertu des lois américaines, celui-ci ne peut obtenir d'aide de Washington que si le président américain garantit au Congrès qu'il ne possède aucun engin nucléaire. Cette garantie n'a pas été fournie au moment voulu, soit en octobre 1990. En conséquence, l'aide américaine au Pakistan, évaluée à 564 millions de dollars en 1991, a été suspendue. La presse a moins parlé du programme nucléaire indien, mais l'Inde a fait exploser un engin en 1974, et on la croit assez avancée dans ses recherches pour fabriquer l'arme atomique.

En juin 1991, Islamabad a demandé aux États-Unis, à l'Union soviétique et à la Chine d'agir comme médiateurs dans les négociations indo-pakistanaises visant à faire de l'Asie du Sud une zone dénucléarisée. Washington a accepté, mais New Delhi, opposée à des pactes régionaux de ce type et partisan d'une dénucléarisation mondiale, a rejeté l'idée. En novembre 1991, le sous-secrétaire d'État américain, M. Reginald Bartholemew, s'est rendu en Inde et au Pakistan afin de convaincre leurs gouvernements de souscrire à l'idée de pourparlers à cinq sur les questions nucléaires. Changeant quelque peu sa position, New Delhi a accepté de réfléchir à cette proposition.

En février, le Pakistan a mis fin aux spéculations concernant son programme nucléaire en faisant savoir, par la voix de son ministre des Affaires étrangères, qu'il possédait le matériel et les compétences nécessaires à la fabrication d'un engin nucléaire. Le ministre a déclaré que la production d'uranium fortement enrichi avait cessé définitivement l'an dernier, et il a réitéré un engagement pris auparavant de ne pas faire exploser de bombe nucléaire et de ne pas effectuer de transfert de technologie dans ce domaine. Toutefois, il a ajouté que le Pakistan ne se plierait pas à la demande des États-Unis, qui voulaient le voir détruire tout le matériel nucléaire accumulé (pour obtenir à nouveau son aide) si l'Inde ne faisait pas de même.

En mars 1992, le ministre des Affaires étrangères indien, qui se trouvait aux États-Unis pour des entretiens, déclarait que son pays était toujours disposé à envisager des négociations à cinq mais qu'il souhaitait d'abord des pourparlers bilatéraux avec les États-Unis sur les questions nucléaires. Il a précisé que

l'Inde pouvait fabriquer et tirer des armes nucléaires, mais qu'elle n'en avait pas fabriqué et que son programme nucléaire était moins avancé que celui du Pakistan.

Des problèmes internes ont été cause de tension entre les deux pays au printemps 1992. Le 24 mars 1992, *Amnesty International* publiait un rapport dans lequel on pouvait lire que la torture était communément utilisée par l'armée et la police indiennes et que des centaines, voire des milliers de gens étaient morts en détention, qu'ils aient été arrêtés par l'une ou l'autre. En mai 1992, l'Inde expulsait des diplomates pakistanais, ce à quoi Islamabad répondait en expulsant des diplomates indiens. À l'origine de cet échange de bons procédés, New Delhi accusait le Pakistan d'avoir enlevé et battu un membre de son corps diplomatique.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada entretient de bonnes relations avec l'Inde et avec le Pakistan. Répondant à des députés qui demandaient si le Canada tiendrait compte des violations des droits de la personne en Inde au moment d'octroyer une aide à ce pays, M^me^ Suzanne Duplessis, secrétaire parlementaire auprès du ministre des Relations extérieures, a exposé brièvement l'attitude du Canada :

> Nous devons reconnaître que des violations des droits de la personne, aussi sérieuses soient-elles, ne semblent pas découler d'une politique délibérée. Elles sont plutôt le lot d'une société qui n'a pas les moyens financiers ni les compétences nécessaires pour former et contrôler des forces de l'ordre en nombre suffisant pour faire respecter la loi et assurer la paix dans un pays pauvre et vaste comme l'Inde (...) Depuis son accession au pouvoir, le premier ministre Rao s'est efforcé sans relâche de désamorcer les crises, de dissiper les tensions (...) Les perspectives au chapitre des droits de la personne paraissent donc assez bonnes (...) Le Canada n'appuie pas des projets réalisés au Pendjab ou dans le Jammu-et-Cachemire. Nous encourageons assidûment le gouvernement de l'Inde à résoudre les problèmes difficiles que connaissent ces États.[1]

Au printemps 1992, M. Ajit Singh Bains, juge à la retraite et président de l'Organisation des droits de l'Homme du Pendjab, était arrêté par les autorités de cet État. En juin 1992, il n'avait toujours pas été

[1] *Débats de la Chambre des communes*, 17 mars 1992, p. 8395.

remis en liberté et un article de presse signalait que le Canada, par la voix de son haut-commissaire en Inde, s'était adressé aux autorités concernées pour leur faire part de son inquiétude à son sujet.[2]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Plusieurs députés ont pris la parole et ont présenté des pétitions à la Chambre des communes pour attirer l'attention sur les troubles civils au Sri Lanka et, tout particulièrement, sur le sort de la population tamoul.[3] M. Dan Heap (NPD) a également attiré l'attention sur la situation au Pakistan en ce qui concerne les droits de la personne[4] et, après la publication du rapport d'*Amnesty International*, en mars 1992, M. Joseph Volpe (Parti libéral) en a fait de même à propos de l'Inde.[5] Le 5 juin 1992, c'était le tour de M^me^ Beryl Gaffney d'attirer l'attention sur le cas de M. Ajit Singh Bains.[6] M. Derek Lee, qui était un des trois députés à se rendre en Inde, est revenu sur le lien que le gouvernement comptait ou non établir entre les violations des droits de la personne et l'aide canadienne, ce qui lui a valu la réponse susmentionnée.[7]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Bhutto, Benazir, «Plaidoyer pour un bilan contrasté», *Politique internationale*, n° 52, été 1991, p. 163-184.

Congrès des États-Unis, Chambre des représentants, Commission des affaires étrangères, *The Elections in Pakistan and Other Developments in South Asia*, audience, 2 novembre 1990, GPO, Washington D.C., 1991.

Hussain, Mushahid, «Kashmir Issue: The International Dimension», *Biiss Journal*, vol. 12, n° 3, juillet 1991, p. 408-440.

Kaniyalil, John, «Zarbe Momin: Pakistan's Show of Offensive Defence», *Foreign Affairs Reports*, vol. XXXIX, n° 7, Indian Council of World Affairs, New Delhi, juillet 1990.

---

[2] «Canada's Concern Over Arrest», *India Abroad*, 5 juin 1992.

[3] *Débats de la Chambre des communes*, 12 décembre 1991, p. 6203; 5 février 1992, p. 6411; 7 février 1992, p. 6570-6571; 13 mars 1992, p. 8195; 6 mai 1992, p. 10237; 10 juin 1992, p. 11722; et 15 juin 1992, p. 12025.

[4] *Débats de la Chambre des communes*, 8 novembre 1991, p. 4822.

[5] *Débats de la Chambre des communes*, 25 mars 1992, p. 8759.

[6] *Débats de la Chambre des communes*, 5 juin 1992, p. 11459.

[7] Voir : *Débats de la Chambre des communes*, 21 février 1992, p. 7478; et 17 mars 1992, p. 8394-8395.

Mohan, Anand, «The Historical Roots of the Punjab Conflict», *Conflict*, vol. 11, n° 2, 1991, p. 131-154.

Singh, Satyavir, «Nuclear Threat to India: The Indian Ocean Front», *Foreign Affairs Reports*, vol. XXXIX, n° 6, Indian Council of World Affairs, New Delhi, juin 1990.

Smith, Charles, «Atomic Absurdity», *Far Eastern Economic Review*, 30 avril 1992, p. 25-28.

Untawale, Mukund G., «India and the World», *Conflict*, vol. 11, n° 2, 1991, p. 113-130.

Varshney, Ashutosh, «India, Pakistan, and Kashmir: Antinomies of Nationalism», *Asian Survey*, vol. XXXI, n° 11, novembre 1991, p. 997-1019.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Cohen, Stephen Philip (sous la dir. de), *The Security of South Asia: American and Asian Perspectives*, University of Illinois Press, Chicago, 1987.

Ganguly, Sumit, «Avoiding War in Kashmir», *Foreign Affairs*, vol. 69, n° 5, hiver 1990-1991, p. 57-73.

---, «Deterrence Failure Revisited : the Indo-Pakistani War of 1965», *Journal of Strategic Studies*, vol. 13, n° 4, décembre 1990, p. 77-93.

Harrison, Selig S., «Épreuve de force au Cachemire», *Paix et Sécurité*, vol. 5, n° 3, automne 1990, p. 8-9.

Rizvi, Hasan-Askari, «Pakistan-India Relations in the Eighties», *Regional Studies*, vol. 8, n° 3, été 1990, p. 3-31.

Seth, S.P., «The Indo-Pak Nuclear Duet and the United States», *Asian Survey*, vol. 28, n° 7, juillet 1988, p. 711-728.

Wirsing, Robert G., «The Siachen Glacier Dispute-II: The Domestic Political Dimension», *Strategic Studies*, vol. 11, n° 3, printemps 1988, p. 83-97.

---, «The Siachen Glacier Dispute-III: The Strategic Dimension», *Strategic Studies*, vol. 12, n° 1, automne 1988, p. 38-54.

RENVOIS

Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires
Les zones dénucléarisées

25. L'INDONÉSIE ET LE TIMOR-ORIENTAL

CONTEXTE

Le Timor-Oriental fut colonie portugaise jusqu'à son accession à l'indépendance, en 1975. Peu de temps après, il était envahi par l'armée indonésienne. La guerre dura peu, mais les Timorais résistèrent au prix de nombreuses vies, 60 000 estime-t-on. En 1976, l'Indonésie annexait officiellement le territoire, qui devenait sa 27e province. L'Assemblé générale des Nations Unies adopta avec une écrasante majorité une résolution réclamant le retrait immédiat des troupes indonésiennes. La plupart des pays refusent toujours d'accepter l'annexion du Timor-Oriental par Djakarta et les Nations Unies, poursuivant une politique entamée après l'invasion de l'île, continuent de traiter le Portugal comme la puissance administrante. Le FRETILIN (Frente Revolucionario de Timor Leste Independente), mouvement de guérilla, continue de résister à l'occupant.

Depuis 1976, des organisations comme Amnistie internationale font état chaque année d'un grand nombre de violations des droits de la personne et de morts au Timor-Oriental. L'Indonésie a coupé ce territoire du reste du monde pendant treize ans, empêchant ainsi toute confirmation officielle des informations qui filtraient. On estime à présent à 200 000 le nombre des personnes tuées ou mortes de faim depuis 1976. À l'heure actuelle, le Timor-Oriental compte 750 000 habitants.

Malgré le contrôle absolu exercé sur le pays et l'isolement total dans lequel Djakarta l'enferme depuis quinze années, la population locale, la jeunesse surtout, reste fortement opposée à l'annexion à l'État indonésien. Les efforts déployés pour entamer un processus de paix, tout d'abord en 1987 sous les auspices des Nations Unies, ont débouché sur l'organisation d'une visite de parlementaires portugais. Cependant, à l'approche de cette visite et à cause d'une campagne d'intimidation menée par l'armée contre les pro-indépendantistes en octobre 1991, la tension est montée au Timor-Oriental. Parallèlement, l'Indonésie essayait de gêner la délégation portugaise en modifiant des conditions préalablement convenues par les deux parties. Face à cette attitude, les parlementaires décidèrent de reporter leur visite. Fin octobre, des accrochages avec la police firent deux morts.

Cette forte tension atteignit son paroxysme lors d'un événement qui braqua les regards du monde sur les agissements de l'Indonésie au Timor-Oriental. Le 12 novembre 1991, des soldats indonésiens ouvrirent le feu sur un groupe de 2 000 manifestants pacifiques, tuant entre soixante et 180 d'entre eux et en blessant

beaucoup d'autres. La foule des manifestants s'était rendue de Dili au cimetière de Santa Cruz, où était enterrée une des personnes tuées par la police en octobre.

D'après des témoins, la manifestation se déroulait paisiblement jusqu'à ce que les soldats arrivent dans le cimetière et fassent feu. La foule n'avait pas reçu ordre de se disperser avant que les soldats commencent à tirer et ce, pendant plusieurs minutes. Quand les tirs cessèrent, les soldats entrèrent dans le cimetière pour frapper et poignarder les blessés à terre. Deux journalistes étrangers qui se trouvaient là furent battus sévèrement et un Néo-Zélandais, bénévole employé par un organisme d'aide humanitaire, fut tué.

L'armée indonésienne affirma que les manifestants avaient poignardé un soldat, que ses hommes avaient été provoqués et qu'ils n'avaient agi qu'en état de légitime défense. Le premier bilan officiel faisait état de dix-neuf morts et quatre-vingt-onze blessés. Les vrais chiffres ne seront probablement jamais connus, puisque quantité de blessés ont préféré ne pas se rendre dans les hôpitaux publics et que les militaires ont immédiatement enterré les morts dans des fosses communes.

À la nouvelle du massacre, les États-Unis, l'Australie et la Communauté européenne ont aussitôt exprimé leur vive condamnation et réclamé une enquête indépendante. Le Canada, le Danemark et les Pays-Bas ont suspendu leur aide à l'Indonésie, et les États-Unis et l'Australie ont déclaré que leur réaction dépendrait de l'issue d'une enquête indépendante.

Le 18 novembre, pour essayer d'apaiser le tollé international, le gouvernement indonésien créa une commission de sept membres qu'il chargea d'enquêter sur la tuerie. Sous la présidence d'un juge de la Cour suprême, y siégeaient des représentants d'autres ministères, dont ceux des Affaires étrangères, de l'Intérieur et de la Défense.

Au lendemain du massacre, 300 à 400 personnes furent arrêtées et, selon des groupes de défense des droits de la personne, soixante à quatre-vingt d'entre elles furent exécutées par la suite. Des informations sorties clandestinement du Timor-Oriental, notamment par l'évêque catholique de l'île dont les lignes téléphoniques avaient été coupées, parlaient d'une forte répression contre la population et transmettaient des appels à l'aide internationale.

Le 26 décembre 1991, la commission d'enquête présenta ses premières conclusions au président indonésien. En totale contradiction avec la version officielle des événements donnée par l'armée, elle déclarait qu'au moins cinquante personnes avaient trouvé la mort et qu'il y avait plus de quatre-vingt-onze blessés. Elle concluait que les soldats avaient réagi à une situation d'émeute ou de chaos, mais sans retenue et en faisant un usage démesuré de la force. Deux jours plus tard, les deux officiers supérieurs responsables du Timor-Oriental étaient limogés. Le 27 février 1992, le gouvernement indonésien annonçait qu'il avait puni six officiers supérieurs compromis dans l'incident.

À la fin février, le ministre des Affaires étrangères indonésien entreprenait une tournée européenne et se rendait au Canada, aux États-Unis et au Japon pour essayer de renouer de meilleures relations avec ces pays. Le 25 mars 1992, l'Indonésie adressait une lettre aux Pays-Bas pour signifier à ce pays qu'elle refuserait toute aide future de sa part parce qu'il avait employé l'aide au développement comme «moyen d'intimidation». L'Indonésie citait comme exemple la décision des Pays-Bas de reconsidérer cette aide, décision prise au lendemain du massacre de Santa Cruz.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Depuis l'invasion de 1975, le Canada conserve de bonnes relations avec l'Indonésie. Les échanges entre les deux pays représentent quelque 500 millions de dollars par an et beaucoup d'entreprises canadiennes travaillent en Indonésie et y investissent. Par ailleurs, ce pays est le plus grand bénéficiaire de l'aide canadienne, après le Bangladesh. En 1991, les programmes d'aide bilatérale canadiens pour l'Indonésie se chiffraient à 46 millions de dollars canadiens.

Le Canada ne reconnaît pas officiellement l'annexion du Timor-Oriental par l'Indonésie, mais il ne proteste pas non plus face au contrôle qu'elle exerce sur ce territoire, qu'il accepte comme un fait accompli. Répondant à une question posée à la Chambre avant les événements du 12 novembre 1991, la ministre des Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, exposait comme suit la position canadienne :

> Le Canada estime que la souveraineté de l'Indonésie sur le Timor-Oriental est un fait et reconnaît qu'il n'y a jamais eu d'indépendance, d'autodétermination ou d'autonomie gouvernementale dans ce territoire. Nous n'approuvons pas la manière utilisée pour en arriver à l'annexion, et nous déplorons les pertes de vie que cela a entraîné. Nous appuyons

> fortement le dialogue direct entre le Portugal et l'Indonésie car il s'agit, à notre avis, du meilleur moyen d'en arriver à une entente ...[1]

L'acceptation *de facto* de la main-mise indonésienne sur le Timor-Oriental est la politique canadienne depuis l'invasion. Juste après l'invasion, le Canada s'est abstenu lors du vote sur la résolution de l'Assemblée générale de l'ONU demandant le retrait immédiat des troupes indonésiennes. Depuis 1975, il s'est soit abstenu soit prononcé contre les résolutions de l'Assemblée générale défendant le droit du Timor-Oriental à l'autodétermination.

Au moment du drame de Dili, M^me^ McDougall assistait à une réunion du groupe de coopération économique Asie-Pacifique. Le ministre des Affaires étrangères indonésien y assistait également et M^me^ McDougall lui a fait part de l'inquiétude du Canada. Ce faisant, elle a précisé que cette «tournure choquante des événements ... ne fera qu'empirer une situation déjà troublante des droits humains».[2] Dans le communiqué reprenant ces propos, on peut lire :

> Le Canada s'est inquiété à plusieurs reprises du respect des droits humains au Timor-Oriental ... à la Commission des droits de l'homme de l'ONU, à Genève, ainsi que dans le cadre de la visite au Canada, le mois dernier, du ministre indonésien des Affaires religieuses. Notre ambassadeur à Djakarta a communiqué plusieurs fois à ce sujet avec le gouvernement indonésien, et ce, aux plus hauts niveaux.[3]

Au vu des événements, le Canada a de plus décidé de revoir son programme d'aide à l'Indonésie et, le 9 décembre 1991, il a fait savoir qu'il suspendrait l'approbation de nouveaux projets d'aide au développement d'une valeur de 30 millions de dollars. Les programmes existant n'étaient pas touchés. En outre, Ottawa accordait immédiatement une somme de 150 000 dollars à la Croix-Rouge internationale à des fins d'aide humanitaire au Timor-Oriental. (Le gouvernement indonésien a interdit à la Croix-Rouge de rencontrer des victimes du massacre jusqu'à deux semaines après le drame.)

---

[1] *Débats de la Chambre des communes*, 18 septembre 1991, p. 2310.

[2] Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada dénonce la violence au Timor-Oriental», *Communiqué*, n° 257, 15 novembre 1991.

[3] Ibid.

M^me^ McDougall a déclaré que cette «décision [du Canada] traduit la profonde indignation des Canadiens à la suite des assassinats commis récemment au Timor-Oriental» et précisé que le gouvernement tiendrait compte des résultats de la commission d'enquête indonésienne dans ses décisions futures.[4]

Pendant sa tournée des pays occidentaux, le ministre des Affaires étrangères indonésien a fait escale au Canada le 24 février 1992 afin de rencontrer son homologue canadienne.[5] Répondant à une question qu'on lui posait à la Chambre à propos de cette rencontre, M^me^ McDougall a déclaré :

> Dans mon entretien d'aujourd'hui, j'ai exprimé encore une fois t[illegible]giquement la position du Canada en ce qui concerne la situation au Timor-Oriental ... [illegible] sommes le seul pays au monde qui continue encore à geler le financement de nouveaux projets d'aide ... J'ai vraiment bon espoir que le gouvernement indonésien prenne très au sérieux ses responsabilités à cet égard ... Nous continuerons à surveiller la situation et si le gouvernement ne tient pas ses engagements, alors nous reverrons notre position.[6]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La situation au Timor-Oriental a suscité de nombreuses interventions à la Chambre cette année. Les remarques et les questions, tant avant qu'après la fusillade du cimetière en novembre, portaient essentiellement sur la politique du Canada face à cette situation et, notamment, sur son peu d'empressement à prendre plus fermement position contre l'Indonésie.

Réagissant aux propos de M^me^ McDougall, qui avait déclaré que le Canada acceptait la souveraineté indonésienne sur le Timor-Oriental comme étant un fait (voir plus haut), M. Dan Heap (NPD) a dressé un tableau détaillé de la situation au Timor-Oriental et de l'aide que le Canada accorde à l'Indonésie. Il a exhorté la ministre à revoir la politique canadienne et à unir ses efforts à ceux du Portugal pour libérer le Timor-Oriental par des moyens pacifiques.[7]

---

[4] Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada suspend l'approbation de nouveaux projets d'aide à l'Indonésie», *Communiqué*, n° 280, 9 décembre 1991.

[5] Ministère des Affaires extérieures, «Visite au Canada du ministre des Affaires étrangères d'Indonésie», *Communiqué*, n° 40, 21 février 1992.

[6] *Débats de la Chambre des communes*, 24 février 1992, p. 7513.

[7] *Débats de la Chambre des communes*, 10 octobre 1991, p. 3622-3623.

Après le drame de novembre et avant que le Canada annonce la suspension de son aide, des députés ont demandé au gouvernement de prendre des mesures plus énergiques contre l'Indonésie, notamment parce qu'il s'était engagé au sommet de la Francophonie, par la voix du premier ministre, à lier l'aide au développement au respect des droits de la personne (voir chapitre 38, Les droits de la personne).[8] M. Svend Robinson (NPD) a proposé que le gouvernement interdise aussi tout transfert d'armes à l'Indonésie.[9] Répondant à des questions posées par le Comité permanent des affaires étrangères au sujet de l'aide au développement, M^me^ McDougall a expliqué la nature de la révision opérée par le Canada :

> Nous avons décidé de ne pas la suspendre [aide du Canada à l'Indonésie]. J'ai l'intention d'examiner la nature de notre aide et de la maintenir dans la mesure où elle poursuit des buts humanitaires. Au lieu de suspendre l'aide, il est possible, par exemple, de la modifier de manière à ce qu'elle soit dispensée par l'entremise d'organisations non gouvernementales. Voilà ce que nous voulons faire.[10]

Des députés ont demandé instamment au gouvernement d'appuyer les résolutions 384 et 389 du Conseil de sécurité des Nations Unies condamnant l'invasion du Timor-Oriental par les troupes indonésiennes. Les ministres ont répondu que le Canada avait suspendu toute nouvelle aide à l'Indonésie et qu'il était le seul pays à ne pas avoir levé cette suspension.[11] En outre, M^me^ Beryl Gaffney (Parti libéral) a demandé que le gouvernement donne pour instruction à la délégation canadienne à la Commission des droits de l'homme de l'ONU de préconiser un retrait indonésien du Timor-Oriental. Elle s'est exprimée ainsi :

> Pendant que les Nations Unies adoptaient toute une série de résolutions pour réclamer le retrait des troupes indonésiennes et le droit à l'autodétermination pour le Timor-Oriental, que faisait le Canada? Il s'est prononcé contre les résolutions relatives à l'autodétermination. Il a exercé des pressions pour que les Nations Unies abandonnent ce dossier ... Cela embarrasse les Canadiens ...[12]

---

[8] *Débats de la Chambre des communes*, 18 novembre 1991, p. 4912-4913; 5 décembre 1991, p. 5858.

[9] Ibid.

[10] Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 15, 19 novembre 1991, p. 29.

[11] *Débats de la Chambre des communes*, 5 décembre 1991, p. 5858; 10 décembre 1991, p. 6089-6090.

[12] *Débats de la Chambre des communes*, 6 février 1992, p. 6533; 25 février 1992, p. 7593.

Par ailleurs, des députés sont intervenus à plusieurs reprises pour condamner la conduite de l'Indonésie et exprimer leur soutien à la population du Timor-Oriental.[13] Enfin, ils ont déposé des pétitions se rapportant à la question.[14]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Amnesty International, *East Timor, The Santa Cruz Massacre*, Amnesty International, Londres, 14 novembre 1991 (repris par les Nations Unies dans le Document A/46/714, 2 décembre 1991).

Feith, Herb, «East Timor After the Dili Massacre», *Pacific Research*, vol. 5, n° 1, février 1992, p. 3-5.

Schwarz, Adam, «Over the Edge», *Far Eastern Economic Review*, 28 novembre 1991, p. 15-18.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Budiardjo, Carmel et Liem Soei Liong, *The War Against East Timor*, Zed Books, Londres, 1984.

Joliffe, Jill, *East Timor: Nationalism & Colonialism*, University of Queensland Press, 1978.

---, *Timor: Terra Sangrenta*, editora O Jornal, 1989.

Skjelsbaek, Kjell, *Between Self-Determination and Realpolitik: The Role of the United Nations in the Crisis in East Timor, 1974-76*, Rapport n° 112, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo, 1987.

---

[13] *Débats de la Chambre des communes*, 19 septembre 1991, p. 2388; 18 novembre 1991, p. 4904; 26 novembre 1991, p. 5348; et 24 février 1992, p. 7507.

[14] *Débats de la Chambre des communes*, 26 septembre 1991, p. 2745; 1er novembre 1991, p. 4380; 12 février 1992, p. 6861; 24 février 1992, p. 7521.

26. IRAK : LE RESPECT DE L'ACCORD DE CESSEZ-LE-FEU

CONTEXTE

Durant les douze mois qui ont suivi le cessez-le-feu mettant fin à la guerre engagée pour chasser l'armée irakienne du Koweit, l'attention internationale s'est concentrée essentiellement sur les inspections visant à trouver les armes de destruction massive irakiennes pour les éliminer et sur la surveillance incessante de l'Irak, ainsi que sur d'autres points auxquels Bagdad devait se soumettre aux termes des résolutions adoptées à l'ONU après la fin des hostilités.

Les obligations faites à l'Irak après le cessez-le-feu découlent pour l'essentiel de trois résolutions des Nations Unies. Premièrement, la résolution 687, adoptée par le Conseil de sécurité le 3 avril 1991. Y sont énoncées les conditions de ce cessez-le-feu, auxquelles les Irakiens doivent se plier, faute de quoi la guerre reprendra. Entre autres choses, la résolution 687 :

- stipule que, dès que l'Irak aura accepté les dispositions de ladite résolution, un cessez-le-feu officiel entrera en vigueur;
- garantit l'inviolabilité de la frontière internationale entre l'Irak et le Koweit;
- demande au Secrétaire général de proposer un plan de déploiement pour une unité d'observateurs de l'ONU, ceux-ci devant surveiller la zone démilitarisée le long de la frontière irako-koweitienne;
- impose à l'Irak d'accepter, sans condition, la destruction et l'enlèvement, sous supervision internationale, de tous ses armes et agents chimiques et biologiques, ainsi que des éléments connexes, et de tout missile balistique d'une portée supérieure à 150 kilomètres;
- crée une commission spéciale qui procédera immédiatement à l'inspection sur place des installations irakiennes pouvant abriter des produits chimiques ou biologiques et des missiles ou servir à leur fabrication, et demande à l'Irak de remettre tous ces matériaux à ladite commission;
- demande à l'Irak d'accepter, sans condition, de ne pas acquérir ou mettre au point d'armes nucléaires ou de matériaux pouvant entrer dans la fabrication de telles armes, et de ne pas se procurer de sous-systèmes ou composantes ayant un lien avec des armes nucléaires;
- demande à l'Irak de présenter, sous quinze jours, une liste de tous les sites où sont entreposés produits chimiques ou biologiques et missiles, ainsi qu'une liste de tous les endroits où sont gardés des éléments en rapport avec des armes nucléaires ou avec des matériaux pouvant entrer dans leur fabrication, en précisant leur quantité et leur type;

- confie à l'Agence internationale de l'énergie atomique le soin de procéder immédiatement à des inspections des installations nucléaires irakiennes; et

- déclare que les sanctions visant les ventes de denrées alimentaires et de marchandises de première nécessité pour la population civile, ainsi que les transactions financières s'y rapportant, n'ont plus lieu d'être, et seront levées dès que le comité des sanctions aura donné son approbation.

Le 15 août 1991, l'Irak ayant à plusieurs reprises été accusé de ne pas respecter les termes de la résolution 687, le Conseil de sécurité adoptait la résolution 707 dans laquelle il annonçait de nouvelles sanctions. Il y exigeait que l'Irak déclare tous ses programmes nucléaires, y compris ceux qu'il affirmait ne pas mener à des fins d'armement, et qu'il cesse toute activité nucléaire, exception faite de l'emploi d'isotopes à des fins médicales ou autrement civiles. Il demandait également à l'Irak de ne plus s'évertuer à dissimuler le matériel et l'équipement entrant dans son programme nucléaire et de donner aux inspecteurs de l'ONU un accès illimité et inconditionnel à ses installations. Enfin, il exigeait que Bagdad respecte toutes les obligations qui lui sont faites par le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, ainsi que l'accord de garanties conclu avec l'AIEA.

Le 11 octobre 1991, le Conseil de sécurité adoptait à l'unanimité la résolution 715 approuvant les propositions soumises par l'AIEA au Secrétaire général pour s'assurer que l'Irak remplissait ses obligations. Aux termes de cette résolution, l'Irak était donc tenu de remettre, sous trente jours, un inventaire de tous les matériaux nucléaires se trouvant sur son territoire, les plans de toutes ses installations nucléaires, y compris de celles où l'on fabrique ou utilise des isotopes à des fins civiles, et des renseignements sur toutes les installations irakiennes consommant plus de dix mégawatts. En outre, les inspecteurs de l'ONU pouvaient circuler librement en Irak pour y installer du matériel de surveillance et pour vérifier toute importation et exportation. Les autorités irakiennes qualifièrent la résolution 715 d'affront à la souveraineté de leur pays. Sans refuser catégoriquement de s'y plier, elles laissèrent donc entendre, dans leurs déclarations, que la respecter totalement serait difficile et sujet à controverse.

Pour évaluer dans quelle mesure l'Irak se soumettait à la résolution 687 et aux suivantes, le Conseil de sécurité s'en est remis à trois organismes : la Mission d'observation des Nations Unies pour l'Irak et le Koweit (MONUIK), mise sur pied pour surveiller la zone démilitarisée le long de la frontière irako-koweitienne; la Commission spéciale de l'ONU, qui a pour mandat de superviser l'élimination des armes de destruction massive irakiennes et de veiller à ce que l'Irak ne puisse pas s'en procurer d'autres à

l'avenir; et l'AIEA qui, en coopération avec la Commission spéciale, doit prendre en charge et détruire les stocks de matériaux irakiens pouvant servir à la fabrication d'armes, inspecter d'urgence les installations nucléaires irakiennes, et s'assurer que l'Irak n'ait plus de capacités nucléaires et ne puisse pas un jour recommencer à mettre au point des armes de ce type.

Des trois organismes de surveillance, la MONUIK est, toute proportion gardée, le moins controversé. Depuis octobre 1991, et malgré certains problèmes causes de frictions, comme le refus irakien de fermer cinq postes de police dans la zone démilitarisée, on a relevé peu d'incidents graves le long de la frontière. La Commission spéciale et l'AIEA, en revanche, se sont heurtées à divers obstacles dans leurs enquêtes.

La Commission spéciale devait procéder en trois étapes, c'est-à-dire, inspecter et examiner les armes et les installations irakiennes, éliminer les armes de destruction massive et les installations servant à leur fabrication, et exercer une surveillance continue de manière à s'assurer que l'Irak respectait toujours les résolutions du Conseil de sécurité. Dans son rapport au Secrétaire général daté du 25 janvier 1992, elle faisait savoir que la première étape n'était pas terminée, parce que l'Irak refusait de «produire un état complet et définitif de tous les aspects de ses programmes de développement d'armes de destruction massive». Pour ce qui était de l'élimination des missiles balistiques et des armes chimiques, elle progressait beaucoup, mais il fallait s'attendre à des retards. Quant à la surveillance et à la vérification continues, elle faisait remarquer que l'Irak n'avait pas pris formellement acte de ses obligations, mais s'était en fait «arrogé le droit de déterminer ce à quoi il est astreint». La Commission concluait que l'Irak devait changer de politique et s'engager dans la voie de «la franchise, de l'ouverture et de la coopération à tous les niveaux. Les obstacles auxquels la Commission spéciale s'est heurtée ces deux derniers mois ont confirmé cette nécessité.»[1]

Dans son rapport, l'AIEA reprenait beaucoup des reproches formulés par la Commission spéciale. Ainsi, avant la première inspection effectuée par l'Agence atomique, les seules installations nucléaires connues en Irak étaient celles de Tuwaitha. Les Irakiens n'en nommaient aucune autre dans leurs premières déclarations. Par la suite, les inspecteurs en découvrirent à Tarmiya, à Ash Sharqat et à Mosul. Dans tous

[1] Rapport du Secrétaire général sur la façon dont l'Irak s'acquitte des obligations qui lui incombent en vertu de certaines des résolutions du Conseil de sécurité concernant la situation entre l'Irak et le Koweit, S/23514, 25 janvier 1992, p. 16 et 17.

ces cas, l'Irak n'a reconnu l'existence de ces installations qu'après que les inspecteurs ont fourni des preuves irréfutables de la nature de leurs activités. En janvier 1992, l'AIEA concluait :

> L'attitude de l'Irak face aux travaux d'inspection de l'AIEA a été en général de nier l'existence d'activités clandestines jusqu'à ce que les preuves soient accablantes, après quoi il coopérait jusqu'à ce qu'on découvre une autre activité dissimulée. Étant donné ce comportement, on ne peut pas être sûr d'avoir découvert toute l'étendue des activités nucléaires interdites en Irak. On estime donc nécessaire de poursuivre les activités d'inspection, parallèlement au programme de contrôle.[2]

Pendant la première moitié de 1992, le Conseil de sécurité et ses divers membres, notamment les États-Unis, n'ont cessé de chercher des solutions au problème posé par l'Irak et son refus de se plier aux résolutions de l'ONU. Par exemple, lors d'un débat public qui a eu lieu les 11 et 12 mars, ils se sont entendus sur une liste d'accusations contre l'Irak. Outre les habituelles concernant les armes de destruction massive, ils insistaient sur le fait que des milliers de personnes étaient encore portées disparues en Irak, que l'on continuait à y violer les droits de la personne, notamment ceux des communautés kurdes et chiites, et que Bagdad n'avait toujours pas accepté le troc pétrole contre aliments autorisé par le Conseil de sécurité.

Début juin, l'Irak déclarait juger inacceptables les conclusions de la commission de l'ONU chargée du tracé frontalier. En effet, pour Bagdad, l'objectif en était de «créer un climat de mécontentement, de dissension et d'instabilité dans la région entière». Ces problèmes incessants s'accentuèrent début juillet, lorsque des inspecteurs de la Commission spéciale se virent interdire l'entrée de l'édifice du ministère de l'Agriculture et de l'Irrigation, à Bagdad. Menacé par les États-Unis d'une reprise des attaques aériennes, le gouvernement irakien finit par leur en ouvrir les portes. Rien ou presque, cependant, ne donnait à penser que les Irakiens cesseraient de tricher et de tergiverser dans l'application de l'accord de cessez-le-feu. Plus particulièrement, l'obligation de se plier longtemps à une surveillance et à des vérifications, comme l'imposait la résolution 715, mais que l'Irak rejetait comme une atteinte à sa souveraineté, ne cesserait probablement de causer des heurts entre Bagdad et le Conseil de sécurité.

---

[2] Ibid., p. 22.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

C'est en mars 1991 que l'engagement du Canada dans la guerre du Golfe était le plus fort, puisqu'il comptait 2 473 soldats sur le théâtre des opérations. Après le cessez-le-feu, une équipe de vingt-trois ingénieurs se rendirent à Koweit pour aider à nettoyer la ville des munitions qui y avaient été abandonnées. Une fois la MONUIK, mission de maintien de la paix dont l'effectif total était de 1 400 personnes, créée, le Canada lui fournit un contingent de 300 ingénieurs. Il détacha aussi un destroyer, le *HMCS Huron*, auprès de la Force multinationale d'interception maritime (FMIM) qui resta dans le Golfe après la fin des hostilités pour faire respecter, si nécessaire, les sanctions prises par l'ONU à l'encontre de l'Irak. La participation canadienne à la FMIM s'est achevée à l'automne 1991 avec le retour du *HMCS Huron* au Canada. Toutefois, le 4 février 1992, le gouvernement faisait savoir que, suite à une demande des autres pays de la coalition, le *HMCS Restigouche* se joindrait à la FMIM au printemps pour une durée de six mois. Les États qui ont actuellement des bâtiments déployés dans le Golfe dans le cadre de la FMIM sont les États-Unis, le Royaume-Uni, la France et l'Australie.[3]

Le Canada a participé à la Commission spéciale mise sur pied en application de la résolution 687. Elle lui a, en effet, délégué trois spécialistes des armes chimiques et des installations nucléaires pour les premières inspections effectuées à Tuwaitha, en mai 1991, et à Samarra, en juin 1991.

Son mandat au Conseil de sécurité se terminant en janvier 1990, le Canada n'a plus, à partir de ce moment, pris directement part aux décisions concernant la guerre du Golfe et ses suites. Cependant, dans une allocution prononcée à l'Université Johns Hopkins en mai 1992, M. Mulroney a parlé ouvertement du fait que l'Irak ne respectait pas ses obligations du TNP :

> (...) il faut arrêter la tricherie en matière nucléaire. Cela signifie renforcer le mandat de l'Agence internationale de l'énergie atomique et augmenter les ressources à sa disposition (...) Le Canada est en faveur de lui donner les moyens - en d'autres mots l'autorité et les ressources nécessaires - de mener des inspections dans n'importe quel pays et à tout moment. Il appuiera également les actions entreprises par le Conseil de sécurité des Nations Unies pour faire respecter les règles internationales, comme cela se fait actuellement dans le cas de l'Irak.[4]

---

[3] Gouvernement du Canada, «Le Canada prend part aux opérations de la Force multinationale d'interception maritime au Moyen-Orient», *Communiqué*, n° 28, 4 février 1992.

[4] Cabinet du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney, à l'Université Johns Hopkins», 21 mai 1992, p. 6.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

En septembre 1991, M^me^ Audrey McLaughlin, chef du NPD, a demandé au gouvernement s'il avait approuvé la décision des États-Unis de placer des avions de guerre en état d'alerte en Arabie saoudite pour une éventuelle attaque aérienne contre l'Irak. Tout en laissant entendre qu'une telle attaque n'était pas imminente, le premier ministre a répondu :

> Il [Saddam Hussein] persiste à violer et à défier la volonté de l'organisation internationale. L'ONU lui a fait savoir que ces résolutions devaient être respectées dans leur ensemble. Il cherche à minimiser l'affaire et refuse absolument de collaborer.
>
> J'espère qu'il n'a pas oublié ce que son impudence lui a valu la dernière fois. Si Saddam Hussein est le moindrement intelligent, ce dont beaucoup doutent, il va immédiatement respecter à la lettre toutes les décisions du Conseil de sécurité de l'ONU.

À la question de savoir si le Canada jouerait un rôle dans une future action coercitive, il répondait :

> Le Canada faisait partie du Conseil de sécurité lorsque l'affaire a été réglée et que les conditions ont été mises au point. En tant que membre du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, il a insisté, à l'instar de tous les pays du monde, à une ou deux exceptions près, pour que ces sanctions soient strictement appliquées dans le cas de l'Irak.[5]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Association canadienne pour les Nations Unies, *Les leçons de la guerre du Golfe*, Ottawa, janvier 1991.

Congrès des États-Unis, *Civil War in Iraq*, Rapport à la Commission des affaires étrangères, Sénat des États-Unis, Committee Print S. Prt, 102-27, GPO, Washington D.C., mai 1991.

Current History, janvier 1992, «The Middle East 1992» (tout le numéro).

Département de la Défense, *Conduct of the Persian Gulf Conflict: An Interim Report to Congress*, GPO, Washington D.C., juillet 1991.

Heradstveit, Daniel, *The Crisis in the Persian Gulf: the Six Faces of the Enemy*, Notat Paper, n° 447, Institut norvégien des affaires internationales, juin 1991.

---

[5] ***Débats de la Chambre des communes***, 18 septembre 1991, p. 2306.

Sénat des États-Unis, *Aftermath of War: The Persian Gulf Refugee Crisis*, Rapport pour le Sous-Comité à l'immigration et aux réfugiés de la Commission des affaires judiciaires, Committee Print S Prt. 102-31, GPO, Washington D.C., mai 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Bonnefous, Marc, «Golfe 1991 : essais d'interprétations», *Défense nationale*, mai 1990.

Cox, David, «Canada, the United Nations and the Gulf Crisis», *Queen's Quarterly*, vol. 98, n° 1, printemps 1991.

Heller, Mark (et coll.), «Éclatement des États, genèse des nations», *Paix et Sécurité*, vol. 6, n° 2, ICPSI, Ottawa, été 1991, p. 2-6.

Moulin, Max-Pierre, «Réflexions sur le conflit du Golfe : durcissement, mobilité, camouflage», *Défense nationale*, mai 1990.

Paris, Henri et Claude Darigal, «L'universalité des théâtres d'opérations, une leçon de la guerre du Golfe», *Défense nationale*, mai 1990.

Stein, Janice, «Crisis in the Gulf: Could it have been Prevented and Can it be Managed?», *Queen's Quarterly*, vol. 97, n° 4, hiver 1990.

27. LES CORÉES

CONTEXTE

Depuis 1945, la Corée est partagée en deux États, la Corée du Nord et la Corée du Sud. En 1991-1992, des progrès considérables ont été réalisés dans les pourparlers entre les deux pays en vue d'une réconciliation et d'activités conjointes, et une entente visant à faire de la péninsule une zone dénucléarisée a été signée. Même si une réunification ne semble pas imminente, ces nouveaux accords annoncent un changement important dans les relations entre Pyeong Yang et Séoul, relations qui, malgré l'absence d'antagonisme entre les États-Unis et l'ancienne Union soviétique, demeurent empreintes d'une «odeur» de Guerre froide. On avait déjà tenté de négocier une réunification entre 1976 et 1981, mais les trois conférences internationales qui s'étaient tenues pendant cette période s'étaient révélées vaines.

Les pourparlers entre la Corée du Nord et la Corée du Sud portent sur deux volets intimement liés. Le premier concerne les questions économiques, culturelles, politiques et les forces militaires classiques, et l'autre, les armes nucléaires. La péninsule coréenne est une région très militarisée, particulièrement le long de la zone démilitarisée créée après la guerre, au début des années 1950, et où se font face 1,5 million de soldats fortement armés. Depuis la guerre, la Corée du Sud bénéficie de l'appui des États-Unis, qui maintiennent des troupes dans le pays et qui y auraient déployé des armes nucléaires. Depuis quelques années, Washington affirme que, d'après des renseignements obtenus par satellite, la Corée du Nord est peut-être en train de fabriquer ses propres armes nucléaires. Elle a signé le Traité sur la non-prolifération en 1985, mais elle n'a pas encore conclu un accord de garanties avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), accord qui autoriserait l'inspection de ses installations nucléaires. Ce dossier est donc devenu un élément important des pourparlers entre le Nord et le Sud.

Réconciliation

Le 13 décembre 1991, les premiers ministres des deux États ont signé une entente en vingt-cinq articles sur la réconciliation, la non-agression, les échanges et la coopération entre les deux pays. Aux termes de l'article portant sur la réconciliation, ils acceptent de reconnaître et de respecter les deux régimes politiques et sociaux, et de travailler ensemble en vue de signer un traité de paix qui remplacerait l'armistice conclue à la fin de la guerre, en 1953.

Au chapitre de la non-agression, il est stipulé qu'aucune partie n'attaquera l'autre, mais que chacune recourra à des moyens pacifiques pour résoudre les différends qui l'opposent à l'autre. En vertu de cet accord, un comité militaire conjoint a été créé afin d'élaborer des mesures propres à accroître la confiance. Enfin, l'article sur la coopération et les échanges prévoit l'échange de renseignements dans divers domaines, encourage les discussions sur des questions économiques et les efforts pour permettre à la population de circuler plus librement entre les deux Corées, et la création de liaisons postales et de réseaux de télécommunications entre les deux États.

Cette entente est le fruit de négociations, entamées en septembre 1990 et se poursuivant toujours (voir le *Guide 1991*). Elle a été signée à l'occasion de la cinquième série de pourparlers. Trois séries ont eu lieu en 1990. La quatrième, qui devait se tenir en février 1991, a été reportée par la Corée du Nord en signe de protestation contre les manoeuvres conjointes des forces américaines et sud-coréennes. Après avoir proposé, en juillet 1991, que les pourparlers reprennent en août, la Corée du Nord a demandé un autre report, à octobre cette fois, citant comme raison la crainte de cas de choléra en Corée du Sud. Toutefois, on pense que c'est le coup d'État survenu en Union soviétique et l'incertitude qui en a découlé qui ont motivé cette requête. La quatrième série de pourparlers s'est finalement tenue du 22 au 25 octobre 1991, et les deux parties se sont entendues pour que soit rédigé un accord de réconciliation.

Le 5 août 1991, le Conseil de sécurité des Nations Unies approuvait par consensus les demandes d'adhésion de la Corée du Nord et de la Corée du Sud. Le 17 septembre, l'Assemblée générale de l'ONU admettait simultanément les deux États comme membres à part entière de l'Organisation. Jusqu'alors, ils avaient participé aux travaux de l'ONU à titre d'observateurs, sans droit de vote, et leur adhésion éventuelle était sujette à controverse. Depuis 1945, la Corée du Sud avait tenté cinq fois d'obtenir un siège à l'ONU et, à trois autres occasions, des résolutions avaient été proposées en son nom. Chaque fois, l'Union soviétique ou la Chine avaient opposé leur veto. De même, entre 1949 et 1952, la Corée du Nord avait tenté à deux reprises d'obtenir un siège à l'ONU et, deux fois, l'Union soviétique avait proposé des résolutions en son nom mais, chaque fois, les pays occidentaux les avaient bloquées. C'est donc le réchauffement récent des relations Est-Ouest qui a rendu possible l'adhésion des deux États. Toutefois, la Corée du Nord refusait totalement toute double représentation, estimant qu'une telle situation officialiserait et maintiendrait la partition de la Corée. En mai 1991, devant la détermination de la Corée du Sud à obtenir un siège, la Corée du Nord a annoncé qu'elle réclamerait son propre siège, affirmant que la Corée du Sud ne pouvait pas, à elle seule, représenter officiellement la Corée aux Nations Unies.

Armes nucléaires

L'accord de réconciliation a été bien reçu par la communauté internationale, néanmoins inquiète qu'il n'y soit pas question des armes nucléaires. Cependant, le 31 décembre 1991, les deux Corées ont accepté de faire une déclaration conjointe en faveur d'une péninsule coréenne dénucléarisée. Dans cette déclaration, les deux États conviennent :

- de ne pas mettre à l'essai, fabriquer, obtenir, posséder, stocker, déployer ou utiliser des armes nucléaires;
- de n'utiliser l'énergie nucléaire qu'à des fins pacifiques;
- de ne pas posséder d'installations de retraitement ou d'enrichissement de l'uranium;
- d'inspecter les installations choisies par l'autre et sur lesquelles les deux se seront entendus, et de créer un comité de contrôle mixte chargé d'élaborer des règlements et des méthodes relatifs aux inspections;
- de constituer ce comité au cours du mois suivant l'entrée en vigueur de la déclaration; et
- de mettre la déclaration en vigueur le jour où les deux parties échangeront les instruments pertinents.

Cet accord représente un grand pas en avant dans les relations entre les deux Corées, de même qu'un important changement dans la position nord-coréenne en ce qui concerne les armes nucléaires. Toutefois, il ne prévoit aucune mesure exécutoire et reporte à plus tard la définition des détails du processus d'inspection. Le 6 janvier 1992, pendant une visite du président Bush en Corée du Sud, et pour souligner l'importance d'un tel changement de climat, on a annoncé que les manoeuvres militaires conjointes entre les deux pays seraient annulées cette année si la Corée du Nord s'acquittait de ses obligations en vertu des dispositions relatives aux inspections stipulées dans l'accord signé le 31 décembre. Le 19 février 1992, à la sixième série de pourparlers, les chefs des deux États ont échangé les instruments de ratification officiels de l'accord de réconciliation et de l'accord sur la dénucléarisation de la péninsule, donnant ainsi force exécutoire aux deux ententes.

Entre temps, le 30 janvier 1992, la Corée du Nord a signé un accord de garanties nucléaires avec l'AIEA. Pyeong Yang avait maintenu qu'elle ne signerait pas cet accord tant qu'il y aurait des armes nucléaires sur le territoire sud-coréen. Cet obstacle a été levé en décembre, lorsque Washington et Séoul ont annoncé qu'il n'y avait pas d'armes nucléaires en Corée du Sud, rompant avec l'attitude habituelle des États-Unis qui consiste à ne pas nier ni confirmer la présence ou l'absence d'armes nucléaires. Cependant, la Corée du Nord a continué d'imposer des conditions (comme le retrait des troupes américaines de Corée

du Sud et la renonciation, par cette dernière, à toute protection nucléaire d'un pays tiers) à l'application complète d'un accord de garanties et aux inspections qui y sont stipulées. Les États-Unis ont continué d'exprimer leurs craintes quant à la possibilité que la Corée du Nord se serve des pourparlers sur la dénucléarisation et de l'accord avec l'AIEA pour gagner du temps -- afin de se constituer un arsenal nucléaire -- et ils ont continué d'exercer de fortes pressions sur Pyeong Yang pour que l'AIEA puisse procéder à des inspections dans les plus brefs délais.

En février 1992, les craintes des Américains se sont accrues, la CIA estimant qu'il ne manquait que quelques mois ou un an à la Corée du Nord pour fabriquer une bombe nucléaire, et à cause de rapports accusant ce pays de déménager du matériel d'une installation nucléaire soupçonnée de servir à des fins militaires. La source de cette inquiétude se trouve à une centaine de kilomètres de la capitale nord-coréenne, dans la ville d'Yongbyon, où se dresse une installation nucléaire. Selon Washington, ce complexe comprend une installation où il serait possible de produire du plutonium entrant dans la fabrication d'armes nucléaires.

Pourtant, par des gestes assez surprenants, la Corée du Nord a continué de faire avancer le dossier nucléaire. À la septième séance de pourparlers, à la mi-mars, les deux parties se sont entendues pour que le comité mixte sur le contrôle nucléaire commence à se réunir la semaine suivante afin d'élaborer un programme d'inspections réciproques qui serait mis en oeuvre à la mi-juin. Le 9 avril 1992, la Corée du Nord a ratifié l'accord de garanties de l'AIEA et, le 4 mai, elle a soumis un rapport détaillé de 100 pages sur ses installations nucléaires, rapport contenant des informations plus exhaustives que ce qu'il était strictement nécessaire de révéler en vertu de l'accord de l'AIEA. En septembre, M. Hans Blix, chef de l'équipe d'inspecteurs de l'Agence, est allé sur place visiter la centrale de Yongbyon. À la fin mai, une équipe complète d'inspecteurs s'est rendue en Corée du Nord. D'après les premiers rapports, le pays n'est pas aussi près de produire une bombe nucléaire qu'on l'avait d'abord pensé.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada approuve fortement les efforts de réconciliation et de réduction des tensions déployés par les deux Corées. Il entretient des bonnes relations avec Séoul, notamment du point de vue économique. La

secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, s'est réjouie de la signature de l'accord de réconciliation, en décembre 1991, et elle a félicité les deux Corées de ce geste «historique».[1]

Fervent défenseur du Traité sur la non-prolifération, le Canada a, par le passé, exprimé maintes fois son inquiétude quant à la position nord-coréenne sur ce même traité et, tout en se félicitant de la signature de l'accord de réconciliation, la secrétaire d'État aux Affaires extérieures a profité de l'occasion pour exhorter à nouveau la Corée du Nord à ratifier un accord de garanties nucléaires avec l'AIEA.[2]

En conséquence, le Canada a également applaudi à la déclaration conjointe visant à faire de la péninsule coréenne une zone dénucléarisée. À ce sujet, M^me^ McDougall a tenu les propos suivants : «Le Canada se réjouit de la déclaration conjointe [...] Il s'agit là d'une nouvelle étape importante sur la voie des progrès réalisés ces derniers mois en vue d'améliorer les relations entre les deux Corées et de réduire les tensions dans la péninsule.»[3] Elle a poursuivi en louant la Corée du Nord d'avoir accepté de signer un accord de garanties nucléaires et elle l'a exhortée à respecter cet engagement «sans plus attendre».[4]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La question n'a pas été abordée en Chambre en 1991-1992.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Cumings, Bruce, «Spring Thaw for Korea's Cold War?», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 48, n° 3, avril 1992, p. 14-23.

Harrison, Selig S., «A Chance for Detente in Korea», *World Policy Journal*, vol. VIII, n° 4, automne 1991, p. 599-632.

---

[1] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «M^me^ McDougall se réjouit du rapprochement des deux Corées», *Communiqué*, n° 286, 13 décembre 1991.

[2] Ibid.

[3] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Mme McDougall se réjouit de la Déclaration des deux Corées sur les questions nucléaires», *Communiqué*, n° 1, 2 janvier 1992.

[4] Ibid.

Kim, Dalchoong et Brian L. Evans (sous la dir. de), *Korea and Canada, New Frontiers in the Asia-Pacific Era*, East and West Studies, vol. 8, Institute of East and West Studies, Université d'Yonsei, 1991.

Lee, Chung Min, «The Future of Arms Control in the Korean Peninsula», *The Washington Quarterly*, vol. 14, nº 3, été 1991, p. 181-200.

Park, Chong-Min, «Authoritarian Rule in South Korea: Political Support and Governmental Performance», *Asian Survey*, vol. XXXI, nº 8, août 1991, p. 743-761.

Woosang, Kim et Ro Kwang-hai, «Conflict and Cooperation on the Korean Peninsula: South Korean Alliance and Deterrence Strategies toward North Korea and its Major Power Allies», *The Journal of East Asian Affairs*, vol. V, nº 2, été-automne 1991, p. 271-286.

Yong-sun, Song, «North Korea's Potential to Develop Nuclear Weapons», *Vantage Point*, vol. XIV, nº 8, août 1991, p. 1-10.

Young-jeh, Kim, «Korean Unification in a Changing World», *The Journal of East Asian Affairs*, vol. V, nº 2, été-automne 1991, p. 402-487.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Bognanno, Mario F. et Sung Chul Yang, «Modeling Stalemate: The Case of North-South Korean Reunification Negotiations», *Asian Perspective*, vol. 13, nº 1, printemps-été 1989, p. 131-149.

Bridges, Brian, *Korea and the West*, Chatham House Papers, nº 33, Royal Institute for International Affairs, Routledge & Kegan Paul, Londres, 1986.

Congrès des États-Unis, Chambre des représentants, Comité des affaires étrangères, *Korea: North-South Nuclear Issues*, audience, le 25 juillet 1990, GPO, Washington, 1991.

Jong-chun, Baek, «North Korea's Military Process and the Peace Process on the Korean Peninsula», *The Journal of East Asian Affairs*, vol. 4, nº 2, été-automne 1990, p. 311-343.

Kwak, Tae-Hwan, «Military Capabilities of South and North Korea: A Comparative Study», *Asian Perspective*, vol. 14, nº 1, printemps-été 1990, p. 113-144.

MacDonald, Donald Stone, *The Koreans: Contemporary Politics and Society*, Westview Press, Boulder (Colorado), 1988.

---, «Security in Northeast Asia: Two Koreas or One?» *Washington Quarterly*, vol. 12, nº 4, automne 1989, p. 139-153.

Mack, Andrew, *Nuclear Issues and Arms Control on the Korean Peninsula*, Working Paper nº 96, Peace Research Centre, Australia National University, Canberra, 1991.

Shin, Mungsoon, Brian L. Evans et Dae Ryun Chang (sous la dir. de), *Partners in a Changing World: Korea and Canada in the Pacific Rim*, East and West Studies, vol. 16, The Institute of East and West Studies, Corée, 1990.

RENVOIS

Le Traité sur la non-prolifération
Les zones dénucléarisées
La sécurité et la coopération dans le Pacifique

28. LE LIBAN

CONTEXTE

La guerre civile a éclaté au Liban le 13 avril 1975, après que des escarmouches entre Palestiniens et phalangistes, qu'avaient précédé des accrochages entre habitants de Sidon et armée libanaise, ont dégénéré en combats multiples entre divers groupes politiques. Cette guerre, qui a fait des dizaines de milliers de morts parmi les civils libanais, a divisé Beyrouth en deux secteurs belligérants, dévasté une économie prospère, provoqué une émigration et des déplacements de population massifs, et fait du Liban le champ de bataille moyen-oriental de diverses puissances.

Le Liban a été sous mandat français de 1920 à 1941, puis britannique, pendant la Seconde Guerre mondiale. À cette époque, par accord entre la Grande-Bretagne et le gouvernement de la France libre, le pays est devenu indépendant. En 1943, le premier président libanais était élu et un régime parlementaire était institué en vertu d'une entente nationale verbale connue sous le nom de «Pacte national». Aux termes de cette entente, les différentes confessions étaient représentées proportionnellement à leur force numérique telle que le révélait le recensement de 1932. En outre, par tradition, le président de la République libanaise était un chrétien maronite; le premier ministre était sunnite; et le président de l'Assemblée nationale, chiite. En raison de l'immigration et d'un taux de naissances plus élevé, la population musulmane s'est accrue avec le temps. Le mécontentement s'est donc installé dans ses rangs, et dans ceux d'autres groupes confessionnels, face à ce qui est perçu comme une domination maronite de l'appareil politique. Les chrétiens, entre autres, sont las de cette représentation fondée sur des quotas communautaires qui perpétuent les divisions de la société libanaise. Les disparités économiques entre les différentes régions du pays accentuent aussi ce sentiment.

La guerre a été compliquée par la présence au Liban d'un grand nombre de réfugiés et de combattants palestiniens. Cette présence armée est à l'origine de deux invasions israéliennes, en 1978 et 1982. Israël a quitté le Liban en 1985, mais en conservant une bande de territoire le long de sa frontière, où ses soldats continuent de patrouiller avec l'Armée du Sud-Liban (ASL), milice soutenue par Jérusalem. Israël affirme devoir garder cette «zone de sécurité» pour empêcher les attaques de terroristes basés au Sud-Liban contre sa propre frontière. Pour prévenir et contrer ces attaques, Israël a lancé de nombreux raids aériens sur des cibles situées au Sud-Liban.

Les premiers pas vers un règlement pacifique de la crise ont été franchis en octobre 1989 lorsque, sous les auspices de la Ligue arabe, les députés libanais se sont entendus sur l'Accord de Taïf, nom donné

au plan de paix. Cet Accord prévoyait changer la constitution de manière à redistribuer le pouvoir entre les confessions. Il prévoyait aussi la constitution d'un cabinet d'unité nationale auquel participeraient des représentants de tous les groupes importants -- et la plupart des chefs de milices --, la mise sur pied d'une armée unifiée, et le démantèlement des diverses milices en présence. Il prévoyait, de plus, le redéploiement des troupes syriennes à l'intérieur du Liban, une entente devant intervenir par la suite entre Damas et Beyrouth quant à leurs effectifs et à la durée de leur séjour sur le sol libanais.

Malgré l'aval de la plupart des partis clés libanais, l'application de l'Accord s'est trouvée contrecarrée lorsqu'une faction de l'Armée libanaise dirigée par le général Michel Aoun a rejeté le plan de paix parce qu'il ne demandait pas le retrait complet des forces syriennes. Ce problème, conjugué au regain de combats entre le Hezbollah (Parti de Dieu) et les milices Amal, et entre groupes chrétiens et palestiniens, a failli faire échouer l'Accord.

En août 1990, la Syrie s'est engagée à accorder au gouvernement libanais toute l'aide possible pour appliquer l'Accord de Taïf. À la fin septembre, pour forcer la mise en oeuvre de l'Accord, le président Hraoui décrétait le blocus du secteur de Beyrouth-Est contrôlé par le général Aoun et ses troupes. Le 10 octobre, le général Aoun résistant toujours, le président Hraoui demandait officiellement l'aide de Damas. Le 13 octobre, assiégé par des soldats libanais appuyés par l'artillerie et l'aviation syriennes, le général chrétien ordonnait à ses hommes de se placer sous les ordres du commandant de l'Armée libanaise, puis se réfugiait à l'Ambassade de France. Le lendemain, les forces syriennes investissaient le palais présidentiel, où le général rebelle avait établi son quartier général.

Le général Aoun écarté, on pouvait commencer à démanteler les milices de Beyrouth, conformément à l'Accord de Taïf. Fin octobre 1990, les milices avaient toutes accepté de se retirer de la capitale et de se soumettre aux termes du plan de paix en ce qui concernait la mise sur pied d'une armée nationale unifiée. Le 4 décembre, toutes les milices avaient enfin disparu de la ville et des bulldozers détruisaient les barricades dressées le long de la «ligne verte» qui séparait Beyrouth en secteurs Est et Ouest. On a commencé à désarmer les milices dans le reste du pays en mai 1991. Le premier hic dans le processus de désarmement des milices est apparu lorsque l'OLP a annoncé qu'elle ne désarmerait pas ses hommes au Liban. Le 15 juin 1991, l'OLP refusant toujours de fléchir, le gouvernement libanais envoyait des troupes à Sidon pour entamer le processus. Le 4 juillet, après quatre jours de combat, l'OLP acceptait d'évacuer ses bases implantées aux abords d'Israël et d'expédier ses armes lourdes à l'étranger. Le lendemain, les troupes gouvernementales prenaient les

dernières positions de l'OLP et les combattants palestiniens commençaient à leur remettre leurs armes. Cette victoire, qui prouvait la volonté des Libanais et leur capacité de mettre leurs intentions en pratique, a donné un élan formidable au pays et au processus d'application de l'Accord de Taïf.

En mai 1991, Beyrouth et Damas officialisaient leurs relations par un Traité de fraternité, de coopération et de coordination. Ce Traité prévoit que des organismes mixtes libano-syriens examineront la politique du Liban en matière de défense, de sécurité intérieure, d'économie et d'affaires sociales, ainsi que sa politique étrangère. Ils seront placés sous la tutelle d'un conseil supérieur, auquel siégeront les chefs des deux États, les présidents des Parlements et les premiers ministres. Le 1er septembre 1991 suivait la signature d'un pacte de sécurité commune prévoyant une coordination entre les deux pays pour toutes les questions militaires. En vertu de cet accord, l'un peut demander assistance à l'autre si sa stabilité est menacée, et vice-versa.

À l'automne et au début de l'hiver 1991, des mesures prises sur trois fronts importants ont contribué à consolider la recherche d'un avenir stable pour le Liban. En août 1991, le général Aoun était bloqué dans l'ambassade de France, dans l'impossibilité de partir parce que le gouvernement voulait qu'il reste au Liban pour être jugé pour crimes de guerre. Cette affaire envenimait les relations entre Paris et Beyrouth. La France fit savoir qu'assurer le transfert en France de Michel Aoun était devenu pour elle une question d'honneur national. En août, le gouvernement libanais décrétait une amnistie pour les crimes de guerre, ce qui permit de faire partir discrètement le général et deux de ses collègues pour la France. En échange de cette autorisation de quitter le Liban, le général Aoun promit de ne pas y revenir avant cinq ans et de s'abstenir de toute activité politique, dernière clause qu'il enfreignit presque aussitôt par ses déclarations à la presse occidentale et libanaise.

Après d'intenses négociations avec l'ONU, tous les otages occidentaux détenus au Liban, sauf deux, furent relâchés en décembre 1991. En juin 1992, les deux derniers otages, des Allemands, furent libérés. De plus, en octobre 1991, l'Iran acceptait en secret d'entamer un retrait progressif de ses Gardes révolutionnaires, qui appuyaient le mouvement Hezbollah au Liban.

Toutefois, ces événements furent éclipsés par l'intensification des combats dans le Sud du pays et, notamment, par deux incidents dont furent victimes des membres de la FINUL. À la mi-septembre 1991, des soldats israéliens rabattaient vers les côtes de la zone de sécurité israélienne un commando palestinien qui tentait de s'infiltrer en Israël. Une fois à terre, les Palestiniens prirent douze casques bleus en otage. Dans

l'accrochage qui s'ensuivit avec des soldats de l'Armée du Sud-Liban, un membre suédois de la FINUL fut tué et trois autres Suédois plus deux Français, blessés. Le 15 novembre 1991, dans un deuxième incident, des membres de l'ASL tirèrent sur un transport de troupe blindé de la FINUL, tuant un casque bleu irlandais. L'ONU protesta vivement auprès d'Israël.

Depuis qu'Israël a imposé sa «zone de sécurité» au Sud-Liban, des combats y éclatent sporadiquement, les Israéliens cherchant à détruire les bases d'où partent, selon eux, les attaques de commandos. Ces combats se sont durcis cette année.

À la veille de l'ouverture des pourparlers de paix sur le Moyen-Orient, un commando palestinien tuait trois soldats israéliens. En représailles, Israël commença à pilonner des secteurs du Sud-Liban, ce à quoi le Hezbollah répondit par des attaques dans la région. Nombre de civils fuirent la zone, apparemment sur les ordres de l'ASL. Le pilonnage était si intensif que le conseil de défense libanais se réunit d'urgence pour analyser la situation. Le 3 novembre, après six jours de bombardement, Israël suspendit ses tirs sur la région, sous la pression de l'ONU semble-t-il, mais les reprit trois jours plus tard. Les combats ont fait craindre que les Israéliens décident de pousser leurs troupes plus loin à l'intérieur du Liban et que le pilonnage incite l'armée libanaise à intervenir, au risque de déclencher un conflit plus important. Mais à la mi-novembre, la situation s'était calmée.

Le 15 février 1992, un commando réussit à pénétrer dans un camp militaire israélien et à tuer trois soldats. Israël réagit avec force. Le lendemain, les Israéliens attaquaient à la roquette un convoi dans lequel se trouvait le cheikh Abbas Mousaoui, dirigeant du Hezbollah, le tuant ainsi que sa femme, son fils et cinq de ses gardes du corps. Suite à ces événements, les combats redoublèrent d'intensité au Sud-Liban, où les tirs d'artillerie s'échangèrent par centaines. Des milliers de civils fuirent la région. Le 20 février 1992, sortant de leur «zone de sécurité», les troupes israéliennes forcèrent les barrages de la FINUL et prirent les villages de Kafra et de Yater. Huit casques bleus furent blessés dans les échanges de coups de feu qui suivirent, un devait mourir plus tard. Le Secrétaire général des Nations Unies dénonça l'incursion israélienne et exigea le retrait immédiat des villages investis. Israël a retiré ses troupes le lendemain. La semaine suivante, les combats s'apaisèrent et le Secrétaire général adjoint de l'ONU, M. Marrack Goulding, alla sur place, dans les villages, se rendre compte de la situation. Le Sud-Liban est resté une source de grandes tensions et le terrain de durs affrontements pendant tout l'été 1992.

En mars, le cours de la livre libanaise continuant de chuter, les questions économiques commencèrent à prendre une importance primordiale pour le gouvernement libanais qui, pressé d'agir et secoué par des dissensions internes, entra dans une période de crise. Parallèlement, l'impression générale était que le gouvernement et notamment le Cabinet étaient devenus inefficaces, ce qui en conduisit d'aucuns à réclamer un remaniement ministériel. Dans le même temps, les tiraillements entre le président (maronite), le premier ministre (sunnite) et le président de l'Assemblée nationale (chiite) rendaient le gouvernement incapable de s'attaquer véritablement à la crise grandissante.

La situation économique continuant de se détériorer, des émeutes éclatèrent début mai dans tout le pays. Le 6 mai, face à ce mécontentement et alors que la livre libanaise était à son plus bas, le premier ministre Rachid Karamé annonçait qu'il démissionnait. Le 13 mai, M. Rachid el-Solh, sunnite, a remplacé M. Karamé au poste de premier ministre du Liban.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada a toujours défendu l'indépendance, la souveraineté et l'intégrité territoriale du Liban et réclamé le départ des troupes étrangères, tant israéliennes que syriennes. Par ailleurs, il appuie la résolution 425 du Conseil de sécurité de l'ONU qui demande le retrait des soldats israéliens du Sud-Liban. De plus, il a participé, dans les premiers temps, à l'opération de maintien de la paix des Nations Unies au Liban (FINUL), dont il est partisan d'étendre le mandat afin qu'elle surveille aussi la frontière méridionale. Par le biais de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), Ottawa s'efforce d'épauler financièrement des organisations comme la Croix-Rouge qui travaillent au Liban. Il a également adopté un programme d'immigration spécial aux termes duquel les démarches sont accélérées pour les Libanais qui ont de la famille au Canada et qui souhaitent quitter le Liban.

En outre, dans sa défense de la souveraineté libanaise, le Canada est un ferme partisan de la pleine application de l'Accord de Taïf et il continue de demander le retrait des troupes étrangères présentes au Liban. Répondant à des questions posées à la Chambre après que l'armée israélienne eu forcé les barrages de la FINUL pour prendre position plus avant en territoire libanais, M^me^ Barbara McDougall, ministre des Affaires extérieures, a déclaré :

> Il ne fait aucun doute que les événements qui sont survenus dans la région cette semaine ont été tragiques pour les personnes intéressées. C'est là notre première préoccupation. Comme nous l'avons exprimé publiquement et comme nous allons le faire valoir dans les démarches que nous entreprendrons auprès des deux camps, notre seconde préoccupation vient de l'effet déstabilisateur de ces événements, qui pourraient facilement faire avorter les très fragiles négociations de paix qui se poursuivent à l'heure actuelle. Nous condamnons toute violence dans la région, de quelque côté qu'elle vienne, et nous la condamnerons toujours.[1]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Les débats parlementaires sur le Liban ont essentiellement porté sur le fait qu'une ressortissante canadienne y est peut-être retenue en otage. M^me^ Henriette Haddad, qui possède la double citoyenneté canadienne et libanaise, a disparu au Liban en septembre 1985. Sa famille affirme qu'elle a été enlevée par les milices chiites Amal. Cependant, faute de confirmation des faits par ces milices ou de notification formelle au gouvernement canadien, ce dernier déclare ne pas savoir officiellement si M^me^ Haddad est bien retenue en otage. En mars 1992, dans un entretien accordé à la CBC, deux responsables libanais ont dit penser que M^me^ Haddad était effectivement retenue en otage.

Cette situation a suscité de nombreuses interventions à la Chambre. Des députés ont demandé que le gouvernement canadien reconnaisse officiellement à M^me^ Haddad le statut d'otage et qu'il engage des efforts concertés pour obtenir sa libération, d'autant que les autres otages américains ont été libérés.[2] Le 1^er^ avril 1992, dans son bulletin de nouvelles, la CBC rapportait que, devant l'insistance des députés, la secrétaire d'État aux Affaires extérieures et le premier ministre avaient tenu à faire savoir qu'ils prenaient l'affaire très au sérieux, qu'ils avaient entrepris des démarches auprès du gouvernement libanais et qu'ils étaient prêts à suivre toute piste qui pourrait être donnée.[3]

Par ailleurs, MM. Mark Assad et Warren Allmand ont demandé instamment au gouvernement de cesser de renvoyer des demandeurs d'asile au Liban, étant donné la situation difficile qui règne dans ce pays.[4]

---

[1] *Débats de la Chambre des communes*, 20 février 1992, p. 7451.

[2] *Débats de la Chambre des communes*, 25 octobre 1991, p. 4014; 30 octobre 1991, p. 4216-4217; 4 décembre 1991, p. 5766; 18 février 1992, p. 7244-7245; et 31 mars 1992, p. 9089-9090.

[3] *Débats de la Chambre des communes*, 1^er^ avril 1992, p. 9142-9143.

[4] *Débats de la Chambre des communes*, 27 mars 1992, p. 8935-8936.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Collings, Deirdre et Jill Tansley, «La paix au Liban? Obstacles, défis et perspectives», *Document de travail* n° 43, ICPSI, Ottawa, mai 1992.

«Israeli Raids Trigger Clampdown on Hizballah», *The Lebanon Report* n° 3, mars 1992, p. 1-3.

McLaurin, Ronald D., «Lebanon: Into or Out of Oblivions?», *Current History*, janvier 1992, p. 29-33.

Norton, Augustus Richard, «Lebanon after Ta'if: Is the Civil War Over?», *The Middle East Journal*, vol. 45, n° 3, été 1991, p. 457-474.

Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général sur la Force intérimaire des Nations Unies au Liban*, S/22829, 21 juillet 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Association internationale de recherche sur la paix, *L'établissement de la paix et le développement au Liban*, Paris, UNESCO, 1990.

Barakat, Halim, *Toward a Viable Lebanon*, Croom Helm, Londres, 1988.

Brière, C., *Liban : guerres ouvertes 1920-1985*, Ramsay, Paris, 1985.

Fisk, Robert, *Pity the Nation, Lebanon at War*, André Deutsch Ltd., Londres, 1990.

Friedman, Thomas L., *From Beirut to Jerusalem*, Farrar, Straus, Girouc, New York, 1989.

Hagopian, Elaine C., «From Maronite Hegemony to Maronite Militancy: The Creation and Disintegration of Lebanon», *Third World Quarterly*, vol. 11, n° 4, octobre 1989, p. 101-117.

Khalaf, Samir, *Lebanon's Predicament*, Columbia University Press, New York, 1987.

Sirriyeh, Hussein, «Lebanon: Dimensions of Conflict», *Adelphi Papers*, n° 243, Brassey's pour l'IISS, Londres, automne 1989.

Tueni, Ghassan, «Le Liban et l'ONU», *Revue des Deux Mondes*, septembre 1990, p. 129-148.

RENVOIS

Le processus de paix au Moyen-Orient

29. LE PROCESSUS DE PAIX AU MOYEN-ORIENT

CONTEXTE

Aussitôt après la guerre du Golfe en 1991, les États-Unis ont commencé à assembler les éléments nécessaires pour engager un processus de paix au Moyen-Orient. Conjuguée à la fin de la Guerre froide, au nouvel intérêt qu'Américains et Soviétiques manifestaient pour un règlement des conflits régionaux et aux changements qui survenaient au Moyen-Orient même, ce conflit devait permettre d'avancer dans des dossiers locaux en reportant sur eux l'attention du monde.

Le plan de négociations des États-Unis comportait deux volets, l'un consacré au règlement des différends entre Israël et ses voisins immédiats; l'autre, à des questions régionales plus générales. Fin juillet 1991, après s'être rendu sur place à quatre reprises, le secrétaire d'État James Baker, principal acteur américain des pourparlers, obtenait de toutes les parties qu'elles acceptent en principe de participer à une conférence de paix. Le 31 juillet, à Moscou, lors d'une rencontre au sommet, MM. Bush et Gorbatchev, respectivement présidents des États-Unis et de l'URSS, annonçaient qu'ils inviteraient les intéressés à se réunir au mois d'octobre.

Les Israéliens firent savoir que leur présence à une conférence dépendrait de la composition de la délégation palestinienne, dont aucun membre ne devrait avoir de liens manifestes avec l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), ni être originaire de Jérusalem-Est, car cela risquait de laisser supposer que le statut de cette partie de la ville sainte était négociable. La question de la représentation palestinienne est restée épineuse jusqu'avant l'ouverture de la conférence. Le 18 octobre 1991, M. James Baker et M. Pankin, son homologue soviétique, qui s'étaient déplacés à Jérusalem, finissaient par obtenir de l'État hébreu qu'il accepte la présence d'une délégation mixte jordano-palestinienne. En contrepartie, l'Union soviétique nouerait de pleines relations diplomatiques avec Israël, mettant ainsi fin à une rupture de vingt-quatre années (des relations consulaires avaient été établies en 1987).

Première série des pourparlers de paix sur le Moyen-Orient

La première série de ces négociations historiques s'est ouverte à Madrid comme prévu le 30 octobre 1991, sous la co-présidence de MM. Bush et Gorbatchev. Elles ont pour objectif de mettre fin à l'état de guerre entre Israël et ses voisins immédiats et d'amener Israéliens et Palestiniens à conclure une entente donnant à ces derniers une autonomie limitée pendant cinq ans, laps de temps au cours duquel se

négocierait un accord final sur leur statut. Seront également examinés, dans le cadre de pourparlers entre États de la région, des problèmes de nature plus générale, comme celui de l'eau, des réfugiés ou encore de la limitation des armements.

Les trois premiers jours furent réservés aux allocutions d'ouverture et aux réponses qu'elles suscitaient. Puis, les réunions bilatérales commencèrent le 3 novembre, après une journée de pause. Donc, les délégations syrienne et israélienne se rencontrèrent. La délégation israélienne rencontra aussi la délégation jordano-palestinienne, et c'est ainsi que, pour la première fois, des représentants de l'État hébreu s'assirent à une table de négociation avec des Palestiniens aux aspirations nationales évidentes. À la fin des discussions, Israël et la délégation mixte firent savoir qu'ils avaient décidé de diviser en deux volets leurs travaux en vue d'un accord sur l'autonomie palestinienne, l'un israélo-palestinien, l'autre, israélo-jordanien.

Cependant, on ne s'était pas entendu sur le lieu de la prochaine série de négociations, point qui ne cesserait d'être âprement discuté. Israël souhaitait qu'elle se déroule au Moyen-Orient, tour à tour sur son territoire et sur celui de pays arabes. Jérusalem préférait cette solution qui équivaudrait à une reconnaissance symbolique de l'existence de l'État hébreu par les Arabes, tout en accentuant le caractère régional des pourparlers. Quant aux États arabes, guère enclins à négocier sur le sol israélien, ils voulaient que les discussions se poursuivent en dehors du Moyen-Orient pour bien souligner qu'elles se déroulaient sous des auspices internationales.

À la suspension des pourparlers, les États-Unis et l'URSS donnèrent deux semaines aux parties pour régler entre elles le problème du prochain lieu de réunion. Le 22 novembre, aucun accord ne se dessinant, les États-Unis convièrent les délégations à se retrouver le 4 décembre, à Washington. L'invitation fut lancée durant une visite aux États-Unis de M. Itzhak Shamir, alors premier ministre d'Israël. L'annonce, faite avant que M. Shamir rencontre M. Bush et alors que Washington refusait de garantir des emprunts israéliens (voir plus bas), accrut encore les tensions entre les deux pays, dont les relations étaient déjà difficiles. Le cabinet israélien examina l'invitation le 27 novembre et décida d'assister à une ou deux rencontres de procédure. Il décida également que la délégation israélienne ne pouvait assister à ces réunions le 4 décembre pour cause de jour férié juif -- Hanukkah -, et proposa le 9 décembre comme date de reprise des discussions.

Deuxième série de pourparlers bilatéraux

Le 4 décembre, les délégations arabes étaient à pied d'oeuvre, à Washington. La délégation israélienne n'arriva que le 9 et les négociations reprirent finalement le 10. Les pourparlers bilatéraux se déroulèrent du 10 au 12 décembre, puis continuèrent du 15 au 18 décembre. Une fois de plus, cependant, ils achoppèrent sur des questions de procédure. En l'occurrence, Israël et la délégation jordano-palestinienne ne s'entendaient pas sur la définition donnée la fois précédente à des travaux en deux volets.[1] Incapables de venir à bout de leurs différends, les deux parties tournaient en rond dans les couloirs du Département d'État américain. Israël eut des discussions bilatérales avec le Liban et avec la Syrie, poursuivant notamment avec cette dernière des pourparlers sur l'interprétation à donner à la résolution 242 de l'ONU.[2]

La violence dans les territoires occupés

Durant toute cette période, des incidents violents n'ont cessé d'éclater dans les territoires occupés. Le 2 janvier 1992, le gouvernement israélien annonçait qu'à la suite d'attaques contre des militaires et des civils israéliens, douze Palestiniens seraient expulsés. On leur laissait le temps d'appeler de la décision, ce qui n'empêcha pas une nouvelle vague de manifestations dans les territoires occupés. Quant à la délégation palestinienne, elle décida de retarder son départ pour la troisième série de pourparlers bilatéraux. En outre, le 6 janvier, le Conseil de sécurité des Nations Unies adoptait à l'unanimité la résolution 726 condamnant les expulsions.

Troisième, quatrième et cinquième séries de pourparlers bilatéraux et négociations multilatérales

La troisième série de pourparlers bilatéraux s'est déroulée du 13 au 16 janvier, à Washington. Cette fois, les parties purent s'entendre sur la façon de procéder en deux temps et, à la fin de la rencontre, tous les obstacles de procédure étaient apparemment surmontés. On pouvait donc s'attaquer au fond. Cependant, il n'y avait accord ni sur le futur ordre du jour ni sur le lieu des prochains pourparlers, une fois de plus.

---

[1] La délégation jordano-palestinienne pensait qu'Israël rencontrerait séparément une délégation principalement palestinienne et une délégation jordanienne alors qu'Israël estimait devoir rencontrer d'abord la délégation jordano-palestinienne, puis procéder à la formation de groupes de travail.

[2] Adoptée en novembre 1967, cette résolution demande à Israël de se retirer des «territoires occupés» pendant la guerre. Jérusalem estime avoir rempli cette obligation en rendant le Sinaï. Pour les États arabes, la résolution 242 signifie qu'Israël doit rendre tout territoire pris pendant la guerre, y compris le Golan, la bande de Gaza et la Cisjordanie.

La première réunion des négociations de paix multilatérales s'est déroulée à Moscou, les 28 et 29 janvier 1992, avec la participation de vingt-quatre pays. La Syrie et le Liban n'y participèrent pas, accusant Israël de ne faire preuve d'aucune souplesse sur les questions territoriales dans les pourparlers bilatéraux. La délégation palestinienne était elle aussi absente à cause d'un désaccord sur sa composition. À cette rencontre, les États-Unis et l'URSS se déclarèrent prêts à reconsidérer la nature de la représentation palestinienne pour ce qui était des négociations multilatérales, s'agissant en particulier de dossiers comme celui des réfugiés. Cinq groupes de travail furent constitués pour traiter des problèmes régionaux suivants : les réfugiés, le développement économique, l'eau, l'environnement et la limitation des armements. Ces groupes devaient se réunir à divers endroits à la mi-mai (voir tableau).

La quatrième série de pourparlers bilatéraux fut la plus longue, puisqu'elle commença le 24 février pour se terminer le 4 mars. On y réalisa pas de progrès substantiels. Israël et la délégation palestinienne échangèrent des propositions concernant l'autonomie, et Israël et la Syrie continuèrent leur interminable débat sur l'interprétation de la résolution 242. Une cinquième série de pourparlers a eu lieu du 27 au 30 avril, sans progrès notable, et aucune date n'a été arrêtée pour de prochaines rencontres.

Pourparlers de paix : dates et lieux

Bilatéraux

Date	Lieu
2-3 novembre 1991	Madrid
10-12 et 15-18 décembre 1991	Washington
13-16 janvier 1992	Washington
24 février - 4 mars 1992	Washington
27-30 avril 1992	Washington

Négociations multilatérales

Date	Lieu	Thème
28-29 janvier 1992	Moscou	Questions et procédure
11 mai 1992	Bruxelles	Le développement économique
11 mai 1992	Washington	La limitation des armements
12 mai 1992	Vienne	L'eau
13 mai 1992	Ottawa	Les réfugiés
18 mai 1992	Tokyo	L'environnement

Implantations, garanties d'emprunt et élections israéliennes

Pendant tout ce temps, les relations entre les États-Unis et Israël furent difficiles, principalement à cause d'une garantie sur un emprunt de 10 milliards de dollars américains que ce dernier souhaitait obtenir des premiers. La somme devait servir à faciliter l'installation de nombreux Juifs immigrés d'Union soviétique. En septembre, M. James Baker exhortait le Congrès américain à reporter l'examen de la demande israélienne. En effet, selon le secrétaire d'État, se prononcer sur la requête de l'État hébreu à ce moment risquait de compromettre le processus de paix. Même si les États-Unis ne disaient pas clairement hésiter à se porter garants à cause des nouvelles implantations juives en territoires occupés, tous les observateurs, notamment Israël, y voyaient la raison évidente de leurs tergiversations. Depuis qu'ils ont pris l'initiative du processus de paix, les Américains ont bien fait comprendre qu'ils considéraient toute nouvelle implantation dans ces territoires comme un obstacle à la paix. Les États arabes et les Palestiniens exigent depuis longtemps qu'il soit mis fin à cette colonisation israélienne.

Le gouvernement israélien redoutait fort qu'à ces négociations, on cherche à lui faire céder des portions de territoire en contrepartie de la paix, d'où, en partie, son hésitation première à y participer. Le 4 novembre 1991, pour bien affirmer sa position en la matière, Israël installait des immigrés soviétiques dans le Golan, territoire pris à la Syrie en 1967. Une semaine plus tard, le 11 novembre, la Knesset, c'est-à-dire le parlement israélien, adoptait une résolution proclamant le Golan région non négociable. Malgré l'intransigeance officielle sur la question, il devenait de plus en plus évident à l'époque que la population israélienne était plus disposée à envisager de céder du territoire contre la paix. C'est ce que révélait en particulier un sondage d'opinion réalisé en novembre, puisque 75 p. 100 des personnes interrogées se déclaraient favorables à un tel échange.

Le 4 février, le premier ministre israélien convoquait la population aux urnes pour le 23 juin. Ces élections, estimait-on, sanctionneraient l'attitude gouvernementale s'agissant du processus de paix. Toujours en février, Israël et les États-Unis ne purent s'entendre sur la question des garanties d'emprunt et, quelques jours plus tard, s'exprimant devant le Congrès américain, M. James Baker expliquait ouvertement que les États-Unis ne donneraient pas leur accord à l'emprunt tant qu'Israël ne gèlerait pas les implantations dans les territoires occupés.

Le 23 juin, M. Itzhak Rabin et le Parti travailliste emportaient quarante-quatre des 120 sièges aux élections législatives et le Likoud, trente-deux. Moyennant une alliance avec trois petits partis, M. Rabin put former le nouveau gouvernement. La nette victoire des travaillistes fut interprétée comme un oui au processus de paix. En juillet, le nouveau premier ministre apportait des changements importants à la politique israélienne s'agissant des problèmes moyen-orientaux et mettait en oeuvre diverses mesures propres à accroître la confiance des Palestiniens.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada a toujours préconisé un règlement pacifique du différend israélo-arabe qui s'inspire à la fois de la résolution 242 de l'ONU, adoptée en novembre 1967 et énonçant les principes de l'établissement de la paix au Moyen-Orient, et de la résolution 338, adoptée en octobre 1973 appelant à un cessez-le-feu et demandant aux États d'entamer des négociations de paix fondées sur la résolution 242. Dans une allocution prononcée à l'Assemblée générale des Nations Unies, la ministre des Affaires extérieures a réitéré comme suit cette position :

> Le Canada continuera d'appuyer des initiatives constructives comme les efforts déployés actuellement par les États-Unis, qui sont fondées sur les principes énoncés dans les résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité. Nous demandons des négociations directes entre les parties impliquées, seul moyen de réaliser une paix juste et durable.[3]

Cette année, l'Assemblée générale a, entre autres choses, abrogé la résolution 3370 qu'elle avait adoptée le 10 novembre 1975 et dans laquelle elle assimilait le sionisme à du racisme. Partisan déclaré de cette abrogation, le Canada l'a votée. Voici ce que M^me^ McDougall a dit à ce propos :

> L'adoption de la résolution, en 1975, a déconsidéré l'ONU auprès de plusieurs pays. Je crois qu'en révoquant cette résolution, l'ONU contribuerait à la cause de la paix et renforcerait sa crédibilité et son autorité morale.[4]

---

[3] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Déclaration de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à la Quarante-sixième session de l'Assemblée générale des Nations Unies», *Déclaration*, 91/43, 25 septembre 1991, p. 4.

[4] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada demande à l'Assemblée générale de l'ONU d'abroger la résolution assimilant sionisme et racisme», *Communiqué*, n° 288, 13 décembre 1991.

Comme d'habitude, l'Assemblée générale a adopté un certain nombre de résolutions relatives à la situation au Moyen-Orient. Le Canada s'est abstenu lors du vote de la résolution 46/75[5] qui confirmait que la conférence internationale de la paix contribuerait à la paix. Elle serait l'occasion de formuler les principes de l'établissement d'une paix globale, soit, notamment, le retrait israélien des territoires occupés depuis 1967, y compris Jérusalem, le démantèlement des implantations israéliennes en territoires occupés et le règlement du problème des réfugiés palestiniens.

Le Canada s'est prononcé contre la partie A de la résolution 46/82 qui comportait divers articles réaffirmant, notamment, que la question palestinienne est au coeur du conflit, condamnant l'occupation de certains territoires par Israël et le refus de ce dernier de se plier aux différentes résolutions du Conseil de sécurité, et déplorant vivement la collaboration entre l'État hébreu et l'Afrique du Sud. En revanche, le Canada s'est prononcé en faveur de la partie B de la même résolution dans laquelle on déplore le fait que certains États aient transféré leur mission diplomatique à Jérusalem.

La résolution 46/76, qui porte sur l'*intifada*, condamne entre autres les violations israéliennes des droits de la personne des Palestiniens dans les territoires occupés, demande qu'Israël respecte la Convention de Genève sur la protection des civils en temps de guerre et réaffirme que, bien qu'occupés depuis 1967, les territoires palestiniens n'en demeurent pas moins palestiniens. Le Canada s'est prononcé en faveur de cette résolution.[6] La résolution 46/47 sur le rapport de la commission spéciale chargée d'enquêter sur les pratiques israéliennes s'agissant des droits de la personne des Palestiniens et des autres Arabes dans les territoires occupés comporte sept parties. Le Canada a voté oui pour les parties B, C, D, E et F,[7] mais il s'est abstenu pour les parties A et G. La partie A comprend la condamnation d'une liste de politiques et pratiques israéliennes et invite Israël, le Conseil de sécurité et le Secrétaire général de l'ONU à prendre diverses mesures. La partie G de la résolution condamne les méthodes israéliennes employées contre les écoliers et

---

[5] Assemblée générale de l'ONU, résolution 46/75, Conférence internationale de la paix, 11 décembre 1991. Vote : 104 pour, 2 contre (Israël et les États-Unis) et 43 abstentions.

[6] Résolution 46/76, Le soulèvement du peuple palestinien (*intifada*), 11 décembre 1991. Vote : 142 pour, 2 contre et 5 abstentions.

[7] La partie B condamne la mauvaise volonté d'Israël à accepter l'applicabilité de la Quatrième Convention de Genève aux territoires occupés, qu'elle lui demande instamment d'accepter. Dans la partie C, Israël est prié de cesser toute tentative de modification du statut juridique, de la géographie et de la démographie des territoires occupés. Dans la partie D, on déplore qu'Israël emprisonne arbitrairement des milliers de Palestiniens, dont on réclame la mise en liberté. Dans la partie E, on demande instamment à Israël de cesser d'expulser des Palestiniens. Quant à la partie F, elle condamne les mesures israéliennes concernant le Golan syrien et on demande à Israël de cesser d'imposer la citoyenneté israélienne à des ressortissants syriens vivant dans cette région.

étudiants et contre le corps enseignant, et exhorte Israël à annuler toute mesure visant des établissements d'enseignement et à garantir leur liberté.

Le Canada est un fervent partisan du processus de paix actuel.[8] Le jour où les parties ont été conviées à assister à l'ouverture de la conférence, la ministre des Affaires extérieures a fait paraître un communiqué dans lequel elle se réjouissait des progrès que cette conférence favoriserait.

> Le Canada appuie fermement les efforts du secrétaire d'État américain James Baker pour faire avancer le processus de paix (...) À notre avis, la convocation de la conférence favorisera le retour de la paix et de la stabilité au Moyen-Orient (...) Le Canada estime que cette conférence est l'occasion de mettre un terme à des décennies marquées par la méfiance, l'insécurité et la peur.[9]

M. Mulroney, premier ministre du Canada, assistait à l'ouverture de la conférence de paix à Madrid. Dans une déclaration dans laquelle il se faisait l'écho des propos de M^me^ McDougall, il faisait savoir qu'il avait écrit aux participants pour les presser de saisir l'occasion qui leur était offerte et leur dire que le Canada était prêt à «venir en aide à ceux qui prennent des risques pour la cause de la paix au Moyen-Orient».[10]

La ministre des Affaires extérieures, M^me^ McDougall, représentait le Canada à la conférence multilatérale de Moscou. Dans le discours qu'elle y a prononcé, elle a évoqué les liens du Canada avec le Moyen-Orient et elle a rappelé que notre pays soutient le processus de paix, en précisant qu'il défend le «bien-être et la sécurité» d'Israël aussi bien que les «droits légitimes des Palestiniens», y compris celui à l'autodétermination.[11] Se déclarant inquiète face aux menaces constantes que la violence faisait peser sur le processus de paix et elle a appelé tous les États à rejeter celle-ci. Pour conclure, elle a répété que le Canada est convaincu que la communauté internationale a un rôle à jouer dans ce processus et affirmé la volonté canadienne d'y contribuer en participant aux réunions des groupes de travail.[12]

---

[8] Pour plus de précisions sur la position du Canada au moment où le processus de paix a été enclenché, notamment sur sa position en ce qui a trait à la représentation palestinienne, voir le *Guide 1991*.

[9] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada se réjouit de la convocation d'une conférence de paix sur le Moyen-Orient», *Communiqué*, n° 233, 18 octobre 1991.

[10] Cabinet du premier ministre, «Ouverture de la Conférence sur la paix au Moyen-Orient», *Communiqué*, 30 octobre 1991.

[11] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Discours de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à la Conférence multilatérale sur le Moyen-Orient», *Déclaration*, 92/2, 28 janvier 1992, p. 1.

[12] Ibid.

C'est au Canada qu'a eu lieu la première réunion du Groupe de travail chargé des réfugiés (voir plus haut). S'exprimant devant le Congrès juif canadien, M^me^ McDougall a déclaré :

> Le Canada est heureux de présider le Groupe de travail sur les réfugiés (...) Nous regrettons évidemment que trois grands participants aux négociations, soit la Syrie, le Liban et Israël, aient choisi de ne pas se présenter à cette première rencontre. Des progrès ont tout de même été accomplis. Le rôle que le Canada a accepté d'exercer est le plus délicat des négociations multilatérales (...) La Russie (sic), et par la suite tous les participants aux négociations bilatérales, ont assuré le Canada de leur soutien dans l'exercice de cette responsabilité. C'est une assurance que m'a d'ailleurs donnée personnellement le ministre israélien des Affaires étrangères, M. David Levy.[13]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le 30 octobre 1991, M. Bill Blaikie (NPD) a déposé à la Chambre une motion ainsi libellée :

> Que la Chambre exprime le souhait sincère de voir réussir la Conférence sur la paix au Moyen-Orient et exhorte tous les participants à faire preuve d'ouverture, de souplesse et de compréhension à l'endroit des intérêts et des craintes de tout un chacun; et prie pour que tous ceux qui sont assis à la table de la paix aient la sagesse de combiner justice, sécurité et stabilité pour la région tout entière.[14]

Cette motion a été adoptée par consensus. Plusieurs députés ont manifesté par la suite leur soutien au processus de paix.[15]

Des députés ont également soulevé le problème des Juifs de Syrie qui se voient nier des droits fondamentaux par ce pays, qu'ils ont en outre interdiction de quitter.[16] Ainsi, M. Lloyd Axworthy (Parti libéral) a profité de la période des questions pour demander à la ministre des Affaires extérieures de prier le premier ministre d'intercéder auprès du président syrien pour qu'il laisse les Juifs quitter son pays, ce qui prouverait son attachement au processus de paix. M. Axworthy a évoqué plus précisément le cas de

---

[13] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Allocution de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à la vingt-troisième assemblée plénière du Congrès juif canadien», *Déclaration*, 92/20, 21 mai 1992, p. 4.

[14] *Débats de la Chambre des communes*, 30 octobre 1991, p. 4224.

[15] *Débats de la Chambre des communes*, 31 octobre 1991, p. 4297; 7 novembre 1991, p. 4758; 8 novembre 1991, p. 4822; et 5 décembre 1991, p. 5850.

[16] *Débats de la Chambre des communes*, 13 mars 1992, p. 8194; et 19 mars 1992, p. 8509.

frères qui croupissaient en prison depuis quatre ans sans même avoir été jugés. M^me^ McDougall a répondu en ces termes :

> Pour ce qui est des détenus dont parle le député, nous communiquons régulièrement avec les autorités syriennes au plus haut niveau depuis l'incarcération de ces personnes et nous avons même réussi à faire réduire leur sentence. Je me ferai un plaisir de me mettre à nouveau en rapport avec les autorités syriennes à ce sujet.[17]

Fin avril 1992, le gouvernement syrien annonçait qu'il allait lever l'interdiction de sortir du pays frappant ses 4 500 citoyens juifs.

Le 25 septembre 1991, M. Svend Robinson (NPD) prenait la parole pour demander au Canada d'encourager les efforts déployés à l'ONU pour faire abroger la résolution assimilant le sionisme à du racisme, et pour inviter le gouvernement à ne pas offrir à Israël de garantir ses emprunts tant que ce pays enfreindrait le droit international dans les territoires occupés.[18] Le 19 mars 1992, M^me^ Barbara Greene prenait la parole pour condamner l'attentat terroriste perpétré contre l'ambassade d'Israël à Buenos Aires.[19]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Bradshaw, David, *The Middle East: Developments, Future Trends and Policies*, Rapport de la Conférence Ditchley, n° D91/9, 1991.

Coalition for Post-War US Policy in the Middle East, *New Thinking for Israeli-Palestinian Peace*, Document de travail, mars 1991.

Hepburn, Bob, «Canada Lacks Focus in Policy on Mideast», *The Toronto Star*, 2 février 1992, p. F2.

Galtung, Johan, «What Would Peace in the Middle East Be Like -- and Is it Possible?», *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 22, n° 3, 1991, p. 243-248.

Gold, Dore, *Towards Middle East Peace Negociations: Israeli Postwar Political-Military Options in an Era of Accelerated Change*, Research Memorandum n° 16, The Washington Institute for Near East Policy, Washington, décembre 1991.

---

[17] *Débats de la Chambre des communes*, 1^er^ novembre 1991, p. 4369.

[18] *Débats de la Chambre des communes*, 25 septembre 1991, p. 2684.

[19] *Débats de la Chambre des communes*, 19 mars 1992, p. 8507.

Heller, Mark, *Israéliens-Palestiniens : le partage de la terre*, Balland, Paris, 1992.

Millward, Dr W., «Prospects for the Middle East Peace Process», *Commentary*, nº 12, septembre 1991.

Nejad, Hassan Mahamadi, «The Middle East -- Building a Community of Nations», *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 23, nº 2, 1992, p. 159-168.

Pipes, Daniel, «Le Golfe, les Arabes et Israël», *Politique internationale*, nº 52, été 1991, p. 127-140.

Roy, Sara, «The Political Economy of Despair: Changing Political and Economic Realities in the Gaza Strip», *Journal of Palestine Studies*, vol. XX, nº 3, printemps 1991, p. 58-69.

Rubin, Barry, *The Arab States and the Arab-Israeli Peace Process: Linkage or Disengagement?*, Research Memorandum nº 17, The Washington Institute for Near East Policy, Washington, décembre 1991.

Sicherman, Harvey, *Palestinian Self-Government (Autonomy): Its Past and Future*, Policy Papers, nº 27, The Washington Institute for Near East Policy, Washington, 1991.

Slater, Jerome, «A Palestinian State and Israeli Security», *Political Science Quarterly*, vol. 106, nº 3, automne 1991, p. 411-430.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Antonius, Rachad et Pierre Beaudet (sous la dir. de), *Le développement en Palestine*, Centre d'études arabes pour le développement (Canada) Inc., novembre 1990.

Chazan, Naomi, *Negociating the Non-Negotiable: Jerusalem in the Framework of an Israeli-Palestinian Settlement*, Occasional Papers, nº 7, International Security Studies Program, American Academy of Arts and Sciences, Cambridge (Mass.), mars 1991.

Heller, Mark et Sari Nusseibeh, *No Trumpets, No Drums: a Two-State Settlement of the Israeli-Palestinian Conflict*, Hill & Wang, New York, 1991.

Israël, Ministère des Affaires étrangères, *Mid-East Reference Guide, A Selection of Basic Documents on the Arab-Israeli Conflict*, Information Department, Jérusalem, août 1991.

Lockman, Zachary et Joel Beinin (sous la dir. de), *Intifada: The Palestinian Uprising against Israeli Occupation*, Between the Lines, Toronto, 1989.

Matthews, Robert O. et Charles Pentland (sous la dir. de), «Israel and Arabs since the Intifada» (tout le numéro), *International Journal*, vol. 45, nº 9, été 1990.

Muslih, Muhammad Y., *The Origins of Palestinian Nationalism*, Columbia University Press, New York, 1988.

Tara, David et David H. Goldberg (sous la dir. de), *The Domestic Battleground: Canada and the Arab-Israeli Conflict*, McGill-Queen's University Press, Montréal, 1989.

Tessler, Mark et Neil Richardson (sous la dir. de), «Special Issue: Conflict in the Middle East», *The Jerusalem Journal of International Relations*, vol. 13, nº 3, septembre 1991.

RENVOIS

Le Liban
La limitation des armements au Moyen-Orient
Irak : le respect de l'accord de cessez-le-feu

30. LE PÉROU

CONTEXTE

Au cours de la dernière décennie, de nombreux pays d'Amérique du Sud ont franchi une étape importante en abandonnant la dictature militaire pour se donner des régimes démocratiques. Cependant, le cheminement vers la démocratie est pénible, et, au Pérou, le processus a été particulièrement difficile cette année.

En juillet 1990, Alberto Fujimori, chef du parti du Changement 90 (qu'il a créé juste avant les élections), a été élu président du Pérou. Depuis, il a mis en place un ensemble de mesures d'austérité économique, dont une grande partie consiste en programmes d'ajustements structurels imposés par le Fonds monétaire international (FMI). Si elles ont permis de maîtriser l'inflation (qui est passée de 7 650 à 139 p. 100 en 1990), ces mesures ont, en revanche, contribué à faire grimper la proportion des habitants vivant dans la pauvreté. Fujimori a également tenté d'endiguer le trafic de la drogue et l'activité des groupes rebelles, dont le plus important, le Sentier lumineux (*Sendero Luminoso*) qui est d'obédience maoïste, a fait périr 25 000 personnes par ses actes de violence depuis 1980.

Afin d'introduire des changements ou d'établir une législation efficace, le président Fujimori, dont le parti est minoritaire dans les deux chambres du Congrès, a surtout gouverné par décrets présidentiels, ce qui a rendu ses relations avec le Congrès difficiles et antagoniques.

Le 5 avril 1992, après avoir suspendu la constitution et dissous le Congrès, le président Fujimori a déclaré que même si la suspension de la constitution donnait l'impression qu'il violait la démocratie, son intention était de saisir la dernière chance pour réformer les institutions péruviennes et instaurer une véritable démocratie. L'état d'urgence, a-t-il ajouté, était nécessaire afin de prendre des dispositions efficaces contre les groupes rebelles et les trafiquants de drogue, et il a accusé le Congrès de faire obstacle à ses tentatives d'agir de la sorte et d'instaurer des réformes économiques.

Comme corollaire de la suspension de la constitution, Fujimori a assujetti la presse et la télévision à la censure et il a interdit aux personnalités politiques d'aller à l'étranger. Des troupes ont été déployées autour du Congrès, du Palais de justice et des bureaux de la presse, et quelques opposants politiques ont été arrêtés et interrogés par la police.

Le lendemain, les militaires se sont retirés des bureaux de la presse et de la télévision, et, dans les quarante-huit heures qui ont suivi la première annonce de l'état d'urgence, les mesures de censure visant la presse ont été levées et les membres de l'opposition, qui avaient été arrêtés par la police, libérés. Le 9 avril, M. Fujimori a poursuivi sa campagne en limogeant des douzaines de juges, dont treize de la Cour suprême. La suspension de la constitution a suscité une réaction très négative au sein de la communauté internationale, et les États-Unis ont déclaré qu'ils mettraient fin à toute aide au Pérou, exception faite de l'aide humanitaire.

Le 14 avril 1992, lors d'une réunion d'urgence tenue à Washington (D.C.) sur la situation au Pérou, les ministres des Affaires étrangères de l'Organisation des États américains (OEA) ont adopté une résolution déplorant le cours des événements dans ce pays. Contrairement à ce qui s'était passé après le coup d'État en Haïti, l'OEA ne fait pas mention, dans cette résolution, d'un recours à des sanctions; elle recommande, cependant, l'envoi sur place d'une délégation qui tenterait d'instaurer un dialogue entre les différentes parties.

La mission de l'OEA a commencé le 21 avril 1992. Le même jour, les députés péruviens, réunis à l'extérieur de l'édifice du Congrès, ont nommé le premier vice-président, Maximo San Roman, au poste de président, en remplacement de Carlos Garcia y Garcia qui avait été nommé par les parlementaires (réunis dans une résidence privée) le 9 avril 1992. Le 22 avril, le président Fujimori a proposé un programme de restauration de la démocratie, qui comprenait la modification de la constitution et la tenue d'élections législatives le 28 février 1993.

Un mois plus tard, le 18 mai 1992, le président Fujimori a fait une apparition de dernière minute devant les ministres des Affaires étrangères de l'OEA. Il a réitéré son engagement à rétablir la démocratie plus rapidement. Dans son nouveau plan, il a proposé l'élection, dans les cinq mois suivants, d'une assemblée constituante pour amender la constitution. Il a également invité l'OEA à envoyer des experts en matière de procédures électorales et des observateurs pour suivre le déroulement des élections.

La réaction des membres de l'OEA a d'abord été partagée. Le 3 juin, le président Fujimori a donné suite à sa promesse à l'OEA en déclenchant l'élection d'une assemblée constituante. Le même jour, les États-Unis ont fait savoir que l'aide alimentaire et l'assistance contre le trafic de drogue reprendraient dans une certaine mesure. Le 18 juin, M. Fujimori a fixé au 22 novembre la date des élections, et, au début de juillet, tous les partis politiques, sauf deux, avaient accepté de participer au dialogue parrainé par l'OEA.

Cependant, au cours des mois de juin et juillet, les terroristes du Sentier lumineux ont multiplié les attentats à la bombe qu'ils avaient commencé à perpétrer après la suspension de la constitution par M. Fujimori. Ce regain de violence est survenu après la victoire des forces de sécurité dans une émeute déclenchée par les détenus de la prison Miguel-Castro (contrôlée par les guérilleros du Sentier lumineux). Cette nouvelle escalade de la violence a été marquée par des attentats à la voiture piégée contre des cibles clés à Lima, telles que les stations de télévision, les banques, les écoles et les édifices gouvernementaux. Beaucoup de civils ont été tués ou blessés.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

En réaction à la suspension de la constitution par M. Fujimori, la secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, a publié un communiqué dans lequel elle qualifie de très inquiétante l'interruption du processus démocratique :

> Le Canada a à coeur la démocratie et les droits de la personne dans notre hémisphère, et nous allons faire tout ce qui est possible, de concert avec l'Organisation des États américains, pour soutenir ces valeurs essentielles.[1]

Dans un discours prononcé à la réunion d'urgence des ministres des Affaires étrangères de l'OEA, M^me^ Barbara McDougall a mis en exergue la position du Canada sur la situation au Pérou. Tout en soulignant que notre pays comprend les obstacles de taille auxquels ce pays est confronté, M^me^ McDougall a précisé qu'il n'y avait aucune raison valable pour justifier la dissolution d'institutions démocratiques. Elle a ajouté que le Canada appuie l'envoi d'une délégation de l'OEA au Pérou. M^me^ McDougall a déclaré qu'avec la restauration de la démocratie comme objectif principal, l'OEA

> [...] devra considérer toutes les mesures à [sa] disposition, y compris les sanctions. Nous ne pouvons pas rejeter les principes fondamentaux. Nous ne devons pas non plus ne considérer que des actions punitives. Le Pérou est en crise. Son peuple a besoin de notre aide et de notre appui.[2]

---

[1] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «McDougall préoccupée par la situation au Pérou», *Communiqué*, n° 66, 7 avril 1992.

[2] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une allocution de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, au siège de l'Organisation des États américains sur la crise au Pérou», *Déclaration*, n° 92/15, 13 avril 1992, p. 1.

En outre, elle a souligné les mesures que le Canada croit nécessaires pour restaurer la démocratie au Pérou, à savoir :

- la reconnaissance par le président Fujimori de la nécessité de restaurer la démocratie dans les plus brefs délais;
- le processus de restauration de la démocratie doit être mené avec la participation de tous les partis politiques péruviens partisans de la démocratie;
- la mise au point d'un plan d'action clair dont l'application sera supervisée par les représentants de l'OEA.[3]

En clôturant son discours, M^me^ McDougall a déclaré :

> Nous craignons que la tendance à la démocratisation n'ait été renversée... Je vous dis franchement que les Canadiens ne voudront s'associer ni avec des dictateurs ni avec une organisation qui ne fait aucun effort pour soutenir la démocratie.[4]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Il n'y a pas eu de débat parlementaire sur cette question.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Andreas, Peter R. et Kenneth E. Sharpe, «Cocaine Politics in the Andes», *Current History*, février 1992, p. 74-79.

D'Costa, Anthony P., «The Exhaustion of the National Model of Development and Depeasantisation and Industrialisation in Peru», *Scandinavian Journal of Development Alternatives*, vol. 10, n° 4, décembre 1991, p. 5-35.

«Peru: Worrisome Presidential Address», *Andean Newsletter*, 7 octobre 1991, p. 5-6.

---

[3] Ibid., p. 2.

[4] Ibid.

Radu, Michael, «Can Fujimori Save Peru ?», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 48, n° 6, juillet/août 1992, p. 16-21.

Rosenberg, Tina, «Beyond Elections», *Foreign Policy*, automne 1991, p. 72-91.

Simard, Anne-Marie, «Les médias au Pérou», *Le 30*, vol. 15, n°7, septembre 1991, p. 18-19.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Brown, Cynthia, pour Americas Watch, *Peru Under Fire: Human Rights since the Return of Democracy*, Yale University Press, 1992.

Crabree, John, *Peru Under Garcia: An Opportunity Lost*, Macmillan, 1992.

Gorman, Stephen M., *Post-revolutionary Peru: the Politics of Transformation*, Westview Press, Boulder (Colorado), 1982.

Palmer, David Scott (sous la dir. de), *The Shining Path of Peru*, Hurst et Cie., New York, 1992.

Paredes, Carlos E. et Jeffrey D. Sachs (sous la dir. de), *Peru's Path to Recovery: a Plan for Economic Stabilization*, Brookings, Washington DC, 1991.

Strong, Simon, *Shining Path, The World's Deadliest Revolutionary Force*, Harper Collins, New York, 1992.

31. L'AFRIQUE DU SUD

CONTEXTE

Depuis 1989, le démantèlement de l'*apartheid* en Afrique du Sud se caractérise par deux tendances assez contradictoires, soit des changements importants dans la politique officielle et une violence constante et croissante dans les cités noires, aussi appelées *townships*. En 1991-1992 cette situation n'a pas évolué et, à l'été 1992, la violence l'emportait sur les changements politiques.

Début 1991, le gouvernement sud-africain décidait d'abroger les lois sur lesquelles reposait le système de ségrégation raciale, c'est-à-dire les *Land Acts* de 1913 et 1936, le *Group Areas Act* de 1966, le *Black Communities Act* de 1984 et le *Population Registration Act* de 1984. Quant à l'abrogation du *Separate Amenities Act*, décidée en juin 1990, elle a cessé d'être le 15 octobre 1990. C'est en août 1990 que le président F.W. De Klerk et le dirigeant du Congrès national africain (ANC) Nelson Mandela s'étaient mis d'accord pour supprimer la législation régissant l'*apartheid*. Le gouvernement s'engageait à abroger les lois en question, en contrepartie de quoi l'ANC acceptait, par la bouche de son dirigeant, de suspendre la lutte armée contre le pouvoir blanc et de mener son combat par les seuls moyens politiques. Ces changements permirent d'entamer des pourparlers sur la rédaction d'une nouvelle constitution.

Pendant toute la première moitié de 1991, les affrontements incessants entre groupes noirs rivaux dans les *townships*, notamment entre l'ANC et l'Inkatha à majorité zoulou, son principal rival, inquiétèrent de plus en plus sérieusement. Malgré un accord de paix conclu en mars 1990 entre Nelson Mandela et le chef de l'Inkatha, Mangosuthu Buthelezi, les heurts n'ont cessé de prendre de l'ampleur, au point que l'ANC a menacé de rompre les pourparlers si le gouvernement ne prenait pas de mesures pour y mettre fin. Face à ce regain de violence, on accusa de nouveau une force tierce de provoquer les attaques et le gouvernement, de ne pas faire grand chose pour calmer les esprits, voire d'attiser parfois les haines. En juillet 1990, on apprenait par des documents ultra-secrets transmis à la presse sud-africaine que les forces de sécurité nationales finançaient en coulisse l'Inkatha du chef Buthelezi afin de lui donner l'avantage sur l'ANC. Ces révélations sapèrent la crédibilité du gouvernement De Klerk, surtout après que l'on apprit à quel point certains hauts fonctionnaires étaient mouillés dans l'affaire. À la fin juillet, le président De Klerk limogeait deux ministres responsables des forces de sécurité, ce qui était une concession de sa part. Quant à l'ANC, il réagit à la crise en faisant passer au premier plan de sa campagne la constitution d'un gouvernement provisoire qui superviserait le passage à une nouvelle démocratie.

Après une semaine de violence dans les *townships* et des attaques contre les autobus et trains d'ouvriers noirs qui firent 129 victimes, les dirigeants de l'ANC, de l'Inkatha et du gouvernement s'entendirent sur un plan de paix, que vingt autres petits groupes signèrent eux aussi. Ce plan comprenait un nouveau code de conduite à l'intention des partis politiques et des forces de sécurité, ainsi qu'une interdiction volontaire de porter des armes. Cependant, son efficacité fut de courte durée et, le 7 octobre, dix-huit personnes trouvaient la mort dans une attaque lors de funérailles organisées par l'ANC. Cette attaque anonyme en rappelait une autre, lancée elle contre des partisans de l'Inkatha le 8 septembre et qui avait déclenché une semaine d'affrontements sanglants.

Lors de leur réunion du 16 au 18 octobre 1991, les chefs d'État du Commonwealth acceptèrent de lever certaines sanctions pour montrer qu'ils appréciaient les changements opérés par Pretoria. Le 14 septembre, le comité du Commonwealth sur l'Afrique du Sud avait déjà décidé que les progrès accomplis étaient suffisants pour lever les sanctions frappant les particuliers. Cela signifiait la fin des restrictions consulaires et de celles relatives aux visas, la fin également du boycott sur les contacts culturels et scientifiques et la reprise de la promotion touristique et des liaisons aériennes directes.

Le 13 décembre, c'était le tour de l'Assemblée générale de l'ONU d'adopter une résolution enjoignant aux États membres de renouer des relations culturelles, sportives, scientifiques et universitaires avec l'Afrique du Sud. Le 29 février 1992, tout en louant le processus de réforme engagé par Pretoria, la Commission des droits de l'homme de l'ONU adoptait une résolution recommandant le maintien des sanctions économiques.

Malgré la violence continuelle dans les cités noires, le premier tour des pourparlers de la Convention pour une Afrique du Sud démocratique (CODESA) commençait le 20 décembre 1991. La veille, M. Buthelezi avait annoncé qu'il n'y participerait pas parce que le comité directeur refusait au roi zoulou et au gouvernement kwazoulou leur propre représentation à ces pourparlers. Le chef de l'Inkatha n'assista pas à la Convention en personne, mais son mouvement y envoya cependant une délégation. Les pourparlers de la CODESA débouchèrent sur une déclaration d'intention concertée, qui fut publiée le 21 décembre. Les parties y exposaient à grands traits leur intention d'élaborer une constitution d'inspiration non raciale, d'instaurer une démocratie multipartite non sexiste et de doter le pays d'un appareil judiciaire indépendant non racial. Elles précisaient que la constitution prévoirait la séparation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire et qu'elle garantirait la reconnaissance universelle des droits de la personne. Au cours des pourparlers, cinq groupes de travail furent créés en vue de s'entendre sur des points essentiels; à savoir : l'instauration d'un climat

propice à une vie politique libre, le processus de rédaction de la constitution, les dispositions relatives à la transition, l'avenir des bantoustans indépendants et les calendriers de mise en oeuvre des décisions.

À l'ouverture de la session parlementaire sud-africaine, soit le 24 janvier 1992, le président De Klerk exposait brièvement l'idée que le gouvernement se faisait d'une administration de transition et faisait savoir que tout amendement à la constitution devait être approuvé par référendum, les groupes raciaux s'exprimant séparément. Si les Blancs n'approuvaient pas les changements, ils ne seraient pas autorisés. Le plan gouvernemental comprenait cinq étapes :

- rédaction par la CODESA d'une constitution, pour le gouvernement de transition;
- référendum national sur la constitution provisoire;
- élections générales sur la question d'un parlement multiracial;
- mise en place du gouvernement de transition qui remplacerait la CODESA pour ce qui est de l'élaboration d'une constitution définitive; et
- adoption d'une nouvelle constitution, probablement par référendum.

La politique du Parti nationaliste de M. De Klerk suscitait un vif débat parmi les Blancs du pays, notamment dans les groupes plus conservateurs réticents à l'idée de mettre fin à la ségrégation raciale. Le gouvernement considérait que les élections partielles organisées le 19 février dans un district jusque-là tenu par le Parti nationaliste seraient le baromètre de l'opinion blanche par rapport aux mesures qu'il venait de prendre. Cependant, le Parti nationaliste fut battu par 2 140 voix. Comme il avait emporté les élections précédentes avec une marge de 1 583 voix, le revirement de l'électorat se révélait important.

La réaction officielle ne se fit pas attendre. Le lendemain, le président De Klerk annonçait que la réforme politique engagée par son gouvernement serait soumise à référendum et que, si les Blancs y manifestaient leur mécontentement, il démissionnerait de ses fonctions et convoquerait des élections. Le pari paraissait risqué. Si le gouvernement sortait désavoué des urnes, ce qui semblait possible à l'époque, le pays risquait de sombrer dans la violence, car la population noire s'attendrait à voir un gouvernement plus conservateur prendre la relève. Toutefois, le 17 mars 1992, 68,6 p. 100 des Blancs qui se rendirent aux urnes choisirent d'approuver la politique de réforme de M. De Klerk. Le taux de participation au référendum était élevé, puisque quelque 88 p. 100 des inscrits, soit 2,8 millions de personnes, se déplacèrent. L'élément de

surprise supplémentaire fut qu'un grand nombre d'Afrikaners, considérés comme les plus réticents à accepter les réformes, votèrent eux aussi oui.

C'est donc fort d'un très net assentiment populaire que le gouvernement entama, le 23 mars, la deuxième série de pourparlers de la CODESA, au cours de laquelle furent examinées des propositions et contre-propositions formulées de part et d'autre. L'ANC avait fait connaître le 24 février, soit avant même la reprise des pourparlers, ses propositions revues et corrigées. Il proposait donc une transition en deux étapes. Durant la première, un gouvernement de transition représentant tous les partis, nommé par la CODESA, préparerait le pays à des élections libres multiraciales. Pendant la seconde, l'assemblée constituante élue assumerait les responsabilités d'une assemblée législative et s'attellerait à la rédaction d'une nouvelle constitution qui serait adoptée à la majorité des deux tiers.

À l'ouverture des pourparlers, le gouvernement répondit par de nouvelles propositions qui rapprochèrent les deux parties. En effet, lui aussi proposait de procéder en deux temps. Tout d'abord, un conseil de transition multipartite nommé par la CODESA assumerait les fonctions gouvernementales et organiserait des élections, le tout au niveau régional et local. Ensuite auraient lieu des élections au cours desquelles on choisirait le gouvernement de transition. Ce dernier resterait au pouvoir pendant dix ans au maximum, un parlement serait chargé d'élaborer une nouvelle constitution et la présidence du pays serait multicéphale. L'ANC rejeta catégoriquement cet élément de la proposition en faisant valoir qu'il était la preuve que le gouvernement cherchait à garantir le maintien de Blancs au pouvoir.

La troisième série de pourparlers se déroula les 15 et 16 mai. Le gouvernement et l'ANC s'étaient déjà entendus sur un plan général aux termes duquel la transition se ferait en deux étapes. La première serait supervisée par un conseil exécutif nommé dans le cadre de la CODESA. Cependant, les discussions achoppèrent sur la question de la répartition des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif, d'une part, et entre les gouvernements central et régionaux, d'autre part. Il fut convenu que les cinq groupes de travail seraient démantelés et qu'un comité de gestion s'efforcerait de régler les questions restantes avant la fin juin. Deux semaines plus tard, lors d'une conférence d'orientation, M. Nelson Mandela fit monter la pression d'un cran en appelant les membres du mouvement à organiser de grandes manifestations si les pourparlers ne donnaient aucun résultat avant le mois de juillet.

Comme pour les deux dernières années, les progrès d'ordre politique ne sont pas allés sans un regain de violence dans les *townships*. En 1992, celle-ci s'est accentuée et l'on a continué d'accuser le pouvoir blanc d'agir en sous-main. Ainsi, entre le 20 février et le 17 mars, 270 personnes ont été tuées. En mai, un officier supérieur, promu entre-temps à la tête du renseignement militaire, était accusé d'avoir trempé directement dans la mort de Matthew Goniwe, militant anti-*apartheid* très connu. Début juin, le gouvernement était accusé d'avoir falsifié le rapport intérimaire d'une commission chargée d'enquêter sur la violence dans les cités noires afin de se disculper totalement. Ces accusations émanaient de diverses sources, y compris du président de la commission.

Les progrès politiques et le climat de violence, longtemps parallèles, ont fini par se croiser. En effet, le 17 juin 1992, quarante personnes étaient tuées à Boipatong, où 200 Zoulous avaient débarqué puis étaient allés de maison en maison, poignardant, frappant et tuant par balle les occupants. On a pensé un moment que le massacre avait été perpétré par des ouvriers migrants hébergés dans un foyer local. (L'ANC réclame depuis longtemps la fermeture de ces foyers où les hommes vivent seuls, loin de leurs familles. Dans le passé, ces endroits ont été de véritables poudrières dans les affrontements entre Noirs.) Des témoins ont également déclaré que la police et les forces de sécurité étaient présentes au moment du massacre.

Aussitôt, M. Mandela annonçait que l'ANC rompait les pourparlers bilatéraux avec le gouvernement parce qu'il ne savait plus comment expliquer à son peuple que son mouvement pouvait négocier avec des gens qui permettaient qu'on assassine des Noirs. Le président De Klerk voulut aller se recueillir à Boipatong le 20 juin, mais il en fut chassé par la foule en colère. Quatre personnes périrent dans les affrontements occasionnés par cette visite. Le 23 juin, l'ANC faisait savoir qu'il se retirait aussi des pourparlers de la CODESA, appelait à une nouvelle action de masse et présentait une liste d'exigences auxquelles le gouvernement devrait satisfaire pour que les négociations puissent reprendre. Par ailleurs, M. Mandela demanda au Secrétaire général des Nations Unies que ces dernières servent de médiateur dans la crise.

Le 24 juin, le président De Klerk annonçait que des fonds étaient dégagés pour fermer les foyers pour travailleurs migrants et commencer à les transformer en logements familiaux. Il ajoutait que des observateurs internationaux seraient invités à suivre les travaux de la commission chargée d'enquêter sur le massacre, et demandait une réunion d'urgence avec l'ANC, qui refusa d'emblée. Les relations entre le gouvernement et l'organisation noire continuèrent de se détériorer, chaque partie lançant des accusations publiques quant aux motivations de l'autre.

Le Conseil de sécurité de l'ONU tint une réunion extraordinaire le 15 juillet pour discuter de la situation en Afrique du Sud. S'exprimant devant ledit Conseil, Nelson Mandela demanda que l'ONU envoie un représentant spécial enquêter sur place sur la violence dans les cités noires. De son côté, le président De Klerk demanda au Conseil de sécurité de convaincre l'ANC de reprendre les pourparlers constitutionnel. Le Conseil adopta à l'unanimité une résolution par laquelle il nommait une mission constituée de trois personnes, dirigée par M. Cyrus Vance et qui recommandera des mesures pour endiguer la violence, et insistait pour que toutes les parties coopèrent à la reprise des négociations.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada participe très activement au débat international sur l'Afrique du Sud. La secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M^me^ McDougall, préside le Comité des ministres des Affaires étrangères du Commonwealth sur l'Afrique australe et le Canada est connu dans le monde pour défendre fermement les sanctions et réclamer tout aussi vivement l'abolition de l'*apartheid*. Ottawa s'est donc félicité lorsque Pretoria a décidé d'abroger la législation qui régissait la ségrégation raciale et il encourage les parties à poursuivre les négociations pour une nouvelle constitution.

Lors d'une réunion du Comité susmentionné qui se déroulait à New Delhi en septembre 1991, le Canada a annoncé qu'il verserait au Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) la somme de 1,5 million de dollars. Le pays répondait ainsi à l'appel lancé par le HCR après la signature avec le gouvernement sud-africain d'une entente sur le rapatriement et la réintégration des exilés sud-africains.[1]

Le Canada qui, comme nous l'avons dit, préside ce Comité sur l'Afrique australe, modèle sa politique vis-à-vis de l'Afrique du Sud sur les mesures prises par le Commonwealth. Dans son allocution d'ouverture à la réunion de New Delhi, M^me^ McDougall a déclaré que le Canada espèrait que le Comité conviendrait d'une approche qui, «tout en reconnaissant les progrès réalisés, devra maintenir la pression nécessaire à la réalisation d'autres changements».[2] Puis elle a rappelé à ses collègues que la violence demeurait omniprésente

[1] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada verse 1,5 million de dollars au HCR pour les exilés sud-africains», *Communiqué*, n° 197, 13 septembre 1991.

[2] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une allocution de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à l'occasion de la cérémonie d'ouverture de la réunion du Comité des ministres des Affaires étrangères du Commonwealth chargé de l'Afrique australe», *Déclaration*, 91/40, 13 septembre 1991, p. 1.

en Afrique du Sud, où la vaste majorité des gens n'avaient pas le droit de vote, et qu'il fallait en tenir compte.[3]

À la réunion suivante, en octobre, M^me^ McDougall a dressé un bilan de la situation en Afrique du Sud et de la réponse du Commonwealth. Elle a répété que, malgré les progrès considérables accomplis, il restait des changements à apporter et qu'il était nécessaire de lier la levée des sanctions à des événements particuliers en Afrique du Sud.

> Mes collègues et moi croyons fermement que les sanctions internationales ont été et demeurent indispensables au changement en Afrique du Sud. Nous avons proposé que la pression exercée au moyen des sanctions soit maintenue tout au long du processus de négociation, jusqu'à ce que soit adoptée une nouvelle constitution (...) Nous continuerons d'exercer des pressions sur toutes les parties tant qu'un tel gouvernement ne sera pas en place.[4]

Début 1991, M. Joe Clark, prédécesseur de M^me^ McDougall aux Affaires extérieures, déclarait que la fermeté du Canada pour ce qui était d'obtenir l'abolition de l'*apartheid* devait s'accompagner d'un engagement à aider les Sud-Africains à surmonter les effets à long terme de la politique ségrégationniste en contribuant à des programmes éducatifs et à des programmes pour le développement durable. Le 21 octobre 1991, sur le même thème, M^me^ McDougall annonçait que le Canada créait un Fonds spécial pour l'Afrique du Sud qui serait doté de 9 millions de dollars sur trois ans. Il s'agira pour lui d'apporter une aide financière aux organismes canadiens qui contribuent à l'éducation et à la formation pour la mise en place d'institutions, l'amélioration des soins de santé, la gestion des coopératives et de meilleures communications en Afrique du Sud. Ce fonds aura porté l'aide canadienne aux Sud-Africains à 15 millions de dollars pour l'année 1991-1992.[5]

Au début de la première série de pourparlers de la CODESA, M^me^ McDougall a fait savoir qu'elle applaudissait à leur ouverture et précisé que le Canada était «prêt à faciliter le processus de négociation en

---

[3] Ibid., p. 3.

[4] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Déclaration de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, sur le rapport du Comité des ministres des Affaires étrangères du Commonwealth sur l'Afrique du Sud», *Déclaration*, n° 91/50, 17 octobre 1991, p. 2-3.

[5] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Un Fonds canadien pour appuyer le développement à plus long terme en Afrique du Sud», *Communiqué*, n° 234, 21 octobre 1991.

fournissant toute aide demandée par les parties aux pourparlers».[6] En outre, la ministre déclarait que le Canada a «toujours considéré la négociation comme le seul moyen d'assurer la paix et la justice en Afrique du Sud» et qu'il espérait «sincèrement que des progrès constants seront accomplis dans les négociations».[7]

Dans un article publié le 9 janvier 1992, le *Globe & Mail* révélait que le gouvernement canadien levait l'interdiction de vendre du matériel et des logiciels de pointe à l'Afrique du Sud. D'après M^me^ Lucie Edwards, qui préside le groupe de travail sur l'Afrique australe au ministère des Affaires extérieures, en levant cette interdiction, le Canada alignait ses restrictions sur celles en vigueur dans les autres pays du Commonwealth.[8]

Début avril 1992, M^me^ McDougall se rendait en Afrique du Sud pour des consultations avec le gouvernement et avec des dirigeants de l'ANC. Le 6 avril, en plus de renouer des relations sportives et culturelles, la Communauté européenne décidait de lever son embargo pétrolier contre Pretoria. M^me^ McDougall réagit à la nouvelle en déclarant à des journalistes qu'elle jugeait ce geste «prématuré» et que, même si le Canada s'en sentait plus poussé encore à atténuer ses propres sanctions, elle restait attachée à sa politique en la matière. La ministre profita de l'occasion pour dire qu'elle avait bien précisé, lors de ses rencontres avec l'ANC, que ce dernier «devrait donner à l'Occident, entre autres, l'assurance qu'il avait totalement rejeté le communisme» pour entrer réellement dans une Afrique du Sud de l'après-*apartheid*.[9]

Dans un discours prononcé devant le Club de la presse du Cap, la ministre a évoqué l'engagement du Canada envers l'Afrique du Sud, la fierté qu'il ressent devant les progrès accomplis par ce pays et son inquiétude face à la violence incessante. Elle a également parlé des priorités futures de la politique sud-africaine d'Ottawa. Pour ce qui est de la violence dans les cités noires, voici ce qu'elle a déclaré :

> Si l'Afrique du Sud veut procéder à un changement durable et occuper la place qui lui revient dans la communauté internationale, la violence doit prendre fin (...) L'avenir de l'Afrique du Sud ne peut être et ne sera pas fondé sur des fleuves de sang (...) Pour que la paix et l'ordre

---

[6] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «M^me^ McDougall applaudit au lancement des pourparlers constitutionnels en Afrique du Sud», *Communiqué*, n° 293, 20 décembre 1991.

[7] Ibid.

[8] Jeff Sallot, «Canada Angers ANC by Ending High-tech Sanctions Against South Africa», *The Globe & Mail*, 23 janvier 1992, p. 1.

[9] Bill Schiller, «McDougall Says She Won't Back Down on Sanctions», *The Toronto Star*, 7 avril 1992, p. A14.

> soient instaurés en Afrique du Sud, il faut que les droits de la personne fondamentaux y soient reconnus et respectés.[10]

S'agissant de l'attitude canadienne face aux problèmes posés par l'instauration de la démocratie, M^me^ McDougall a fait remarquer qu'Ottawa fonde sa politique extérieure sur la nécessité de progresser dans l'établissement de droits de la personne fondamentaux, dans le développement d'institutions démocratiques et dans la mise en place d'un «bon gouvernement».

> Dans le cas de l'Afrique du Sud, nous [le Canada] ne souhaitons pas promouvoir notre système constitutionnel ni aucun autre (...) Toutefois, nous sommes d'avis qu'un règlement politique doit être conclu au moyen de négociations pacifiques et ratifié dans le cadre d'élections justes et libres (...) En tant que Secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada, je tiens à souligner que le Canada reconnaît et admire les progrès réalisés sur la voie de la démocratie et appuiera les efforts futurs.[11]

Dans son discours, la ministre disait aux Sud-Africains que le Canada souhaitait vivement nouer des liens solides et divers avec leur pays, tant sur le plan économique que politique. Quant à la future politique extérieure d'Ottawa, elle a précisé qu'elle resterait dans le droit-fil de ce qu'elle était et qu'en matière de droits de la personne et d'éducation, les questions intéressant les femmes deviendraient une priorité, de même que les initiatives d'ordre culturel et sportif visant les enfants et la jeunesse, ce, afin d'abattre les barrières intercommunautaires.[12]

Le 14 mai 1992, M^me^ McDougall faisait à la Chambre un rapport sur la situation en Afrique du Sud et sur sa visite dans ce pays. Elle répétait que le Canada restait disposé à aider au bon déroulement des pourparlers de la CODESA, si on le lui demandait, et demeurait convaincu de la nécessité de maintenir des sanctions, car les lever ne garantirait pas en soi un regain de confiance dans l'économie sud-africaine. Malgré les nombreuses raisons d'espérer que lui avait donné son voyage, la ministre ajoutait :

> Le chemin de l'avenir est parsemé d'embûches et de dangers. Pendant mon séjour en Afrique du Sud, j'ai fermement condamné, auprès de tous ceux que j'ai rencontrés, la violence meurtrière quotidienne. Cette violence menace non seulement de nuire aux

---

[10] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une allocution de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures du Canada, au Press Club du Cap», *Déclaration*, 92/14, 8 avril 1992, p. 1.

[11] Ibid., p. 3-4.

[12] Ibid.

> discussions en cours, mais aussi de compromettre le développement démocratique futur de l'Afrique du Sud.[13]

Après avoir résumé la politique du Canada, elle a continué comme suit :

> Le Canada a contribué dans une large mesure à renverser les piliers de l'*apartheid* (...) Nous devons cependant poursuivre nos efforts et rester vigilants. Pendant mon séjour en Afrique du Sud, j'ai rappelé aux Sud-Africains que j'ai pu rencontrer dans tous les milieux que le Canada les avait soutenus par le passé et qu'ils pouvaient toujours compter sur lui, sur le plan bilatéral et multilatéral.[14]

Réagissant au massacre de Boipatong, M^me^ McDougall a déclaré à la presse qu'elle avait écrit au président De Klerk et à M. Nelson Mandela pour leur demander de mettre fin aux affrontements. Selon elle, il incombe à toutes les parties de mettre un terme à la violence et elles doivent cesser de se rejeter la faute et s'asseoir à la même table pour examiner de nouvelles solutions.[15] Elle a également fait savoir que le Canada était prêt à participer à toute mission d'observateurs que la communauté internationale enverrait dans ce pays et précisé que, si la violence n'a pas d'incidence sur les sanctions, ses répercussions sur le processus politique risquaient, en revanche, de ralentir leur levée.

L'ambassadrice du Canada aux Nations Unies, M^me^ Louise Fréchette, a pris la parole lors du débat du Conseil de sécurité consacré à l'Afrique du Sud. Le Canada appuyait la résolution du Conseil et M^me^ Fréchette a demandé au gouvernement sud-africain de redoubler d'efforts pour s'assurer que les forces de sécurité protégeaient tous les Sud-Africains et que ceux-ci leur faisaient confiance.[16]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

En 1991-1992, le sous-comité sur le développement et les droits de la personne du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur a tenu des audiences sur l'Afrique du Sud et sur l'Afrique australe. Il y a été question de divers problèmes en rapport avec la politique canadienne et avec

---

[13] *Débats de la Chambre des communes*, 14 mai 1992, p. 10686.

[14] Ibid., p. 10687.

[15] Presse canadienne, transcription, 22 juin 1992.

[16] Propos cités dans L. Hossie, «Cold-Blooded Terrorism Condemned», *Globe and Mail*, 16 juillet 1992, p. A6.

les événements en Afrique du Sud.[17] M^me^ Lucie Edwards, qui préside le groupe de travail sur l'Afrique australe au ministère des Affaires extérieures, a exposé en détail la politique canadienne s'agissant de l'Afrique du Sud.[18]

Le 18 septembre 1991, interrogeant le premier ministre sur sa visite prochaine en Afrique du Sud, M. John Brewin (NPD) a mis en doute l'opportunité d'un tel déplacement. M. Mulroney lui a répondu qu'après avoir assisté à la réunion du Commonwealth consacré à ce pays, la secrétaire d'État aux Affaires extérieures lui avait recommandé de remettre la visite, ce qu'il avait décidé de faire, le président De Klerk étant déjà avisé de ce contretemps.[19] Le surlendemain, M. Walter McLean (Parti conservateur) accueillait à la Chambre le numéro deux de l'ANC et son épouse et interrogeait M^me^ McDougall sur la position du Canada vis-à-vis de l'Afrique du Sud, ce à quoi l'intéressée répondit par un bref exposé sur l'aide financière accordée à ce pays.[20]

M. Grive Fretz a, pour sa part, demandé à la ministre quand le Canada lèverait les sanctions, étant donné les progrès accomplis dans l'abolition de l'*apartheid*, ce à quoi il lui a été répondu que celles «concernant le commerce et les investissements seront levées quand les parties se seront entendues sur des mécanismes de transition appropriés».[21]

En mars 1992, M. Jesse Flis et M^me^ Christine Stewart ont tous deux attiré l'attention sur le référendum sur les réformes organisé en Afrique du Sud et ils se sont félicités de ses résultats positifs.[22]

Des députés du Parti libéral et du NPD ont réagi à l'exposé de la secrétaire d'État aux Affaires extérieures susmentionné. M. Jesse Flis (Parti libéral) a fait savoir que, pour son parti, le Canada doit appuyer le plan du Commonwealth relatif aux sanctions. Les Libéraux étaient satisfaits des progrès réalisés à la CODESA, mais ils demandaient instamment au gouvernement d'exprimer clairement sa position sur la

---

[17] Sous-comité sur le développement et les droits de la personne, Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 7, 28 novembre 1991; 28 novembre 1991, n° 14, 9 mars 1992; n° 15, 23 mars 1992; n° 17, 30 mars 1992; et n° 21, 27 avril 1992.

[18] Ibid., *Procès-verbaux et témoignages*, n° 6, 27 novembre 1991.

[19] *Débats de la Chambre des communes*, 18 septembre 1991, p. 2310.

[20] *Débats de la Chambre des communes*, 20 septembre 1991, p. 2461.

[21] *Débats de la Chambre des communes*, 30 octobre 1991, p. 4215. Voir également, 11 octobre 1991, p. 3644.

[22] *Débats de la Chambre des communes*, 17 mars 1992, p. 8350; et 18 mars 1992, p. 8401.

question des sanctions.[23] Quant à M. Svend Robinson (NPD), il a insisté sur le fait que, malgré les progrès accomplis en Afrique du Sud, il restait beaucoup d'obstacles à surmonter, notamment celui de la violence. Il en a donné quelques exemples précis et, évoquant les liens entre certains actes de violence et le gouvernement sud-africain, il a déclaré :

> Qu'il soit bien clair que nous sommes tous d'accord quand ils parlent de mettre fin à la violence. Qu'il soit bien clair que cette responsabilité revient principalement au gouvernement sud-africain et aux forces de sécurité de ce pays.[24]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Adam, Heribert et Kogila Moodley, «Democratizing Southern Africa: Challenges for Canadian Policy», *Occasional Papers*, nº 9, ICPSI, juin 1992.

Anglin, Douglas G., «L'Afrique du Sud : politique extérieure et rapports avec le continent», *Études internationales*, vol XXII, nº 2, juin 1991.

Behrens, Michael et Andreas M. Rauch, «South Africa on the Road to Democracy», *Aussen Politik*, vol. 42, nº 4, p. 402-411.

The Association of Western European Parliamentarians for Action Against Apartheid, *Unfinished Business, Apartheid after Apartheid*, African European Institute, 1991.

Duigan, Peter J., «De Klerk Can Handle the Transition», *Orbis*, vol. 35, nº 4, automne 1991,p. 483-498.

Dupont, Jacques, «Politique intérieure : vers l'abolition de l'*apartheid*», *Défense nationale*, octobre 1991, p. 45-52.

Evans, Graham, «Myths and Realities in South Africa's Future Foreign Policy», *International Affairs*, vol. 67, nº 4, octobre 1991, p. 709-722.

Legum, Colin, «South Africa: Evaluating the National Party's Constitutional Proposals», *APRI Journal*, septembre-octobre 1991, p. 33-34.

Njock, G. Edward, «Dialogue between South Africa and the Rest of Africa», *International Journal of World Peace*, vol. VIII, nº 2, juin 1991, p. 41-66.

---

[23] *Débats de la Chambre des communes*, 14 mai 1992, p. 10687-10689.

[24] Ibid., p. 10690.

Owoye, Jide, «Israel, Pretoria, and Black Africa in a Changing International Environment», *Conflict*, vol. 11, n° 3, 1991, p. 199-210.

Radu, Michael, «ANC-Inspired Violence Poses a Threat», *Orbis*, vol. 35, n° 4, automne 1991, p. 499-516.

Shubane, Khehla, «South Africa: New Government in the Making?», *Current History*, 91, p. 202-207.

Welsh, David, «The Outlook for a Democratic South Africa», *International Affairs*, vol. 67, n° 4, octobre 1991, p. 739-754.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Anderson, Catherine, *All Shades of Truth. Reviewing the Road to Democracy in South Africa*, The MacKenzie Institute, Toronto, 1990.

Anglin, Douglas G., *Canada and South Africa: Challenge and Response*, Université Carleton, Ottawa, 1986.

Berger, Peter L. et Bobby Godsell (sous la dir. de), *A Future South Africa: Visions, Strategies and Realities*, Human & Rousseau et Tafelburg, Le Cap (Afrique du Sud), 1988.

Freeman, Linda, *Le Canada et l'Afrique du Sud 1990*, le Centre d'information et de documentation sur le Mozambique et l'Afrique australe, Montréal, 1990.

Godfrey, Stephen, «Les sanctions économiques et l'Afrique du Sud», *Exposé*, n° 33, ICPSI, Ottawa, août 1990.

Landgren, Signe, *Embargo Disimplemented: South Africa's Military Industry*, Oxford University Press pour le SIPRI, New York, 1989.

Munton, Don et Timothy M. Shaw, «Apartheid and Canadian Public Opinion», *International Perspectives*, septembre-octobre 1987, p. 9-12.

Oxfam Canada, *South Africa Watch*, numéros de 1991 et 1992.

SAR Collective, *Southern Africa Report*, numéros de 1991 et 1992 (5 numéros par an).

32. L'AFRIQUE AUSTRALE : ANGOLA, NAMIBIE ET MOZAMBIQUE

CONTEXTE

Après des années de guerres civiles post-coloniales, trois pays d'Afrique australe -- l'Angola, la Namibie et le Mozambique -- ont entamé chacun de leur côté un processus de paix et l'instauration d'une démocratie multipartite.

La Namibie

Après des élections démocratiques organisées sous l'égide des Nations Unies en novembre 1989, la Namibie a accédé à l'indépendance en mars 1990. Colonie allemande de 1884 à 1920, ce pays, alors appelé Sud-Ouest africain, fut placé sous mandat sud-africain par la Société des Nations (SDN) après la défaite de l'Allemagne à la fin de la Première Guerre mondiale. Après la Deuxième Guerre mondiale, l'ONU et l'Afrique du Sud n'ayant conclu aucun nouvel accord, Pretoria a continué d'administrer le territoire par défaut. En 1950, la Cour internationale de justice (CIJ) décidait que le Sud-Ouest africain se trouvait encore sous tutelle internationale et exigeait que l'Afrique du Sud le soumette au contrôle de l'Assemblée générale de l'ONU et remette régulièrement des rapports à son sujet. En 1968, l'ONU rebaptisait le pays du nom de Namibie et, en 1971, la CIJ statuait de nouveau sur la question, déclarant cette fois la présence sud-africaine illégale. Entre-temps, en 1966, l'Organisation des peuples du Sud-Ouest africain (SWAPO), créée en 1958, avait entamé une guerre de guérilla contre Pretoria pour obtenir l'indépendance du pays.

En 1978, le Conseil de sécurité adoptait la résolution 435 énonçant les grandes lignes d'un plan pour l'indépendance de la Namibie. Ce plan, qui prévoyait, entre autres, un cessez-le-feu et des élections supervisées par l'ONU, ne s'est réalisé que le 22 décembre 1988 quand l'Angola, Cuba et l'Afrique du Sud ont conclu un accord de mise en oeuvre. L'application officielle de la résolution 435 a débuté le 1er avril 1989. En février de la même année, l'ONU a autorisé le déploiement du Groupe d'assistance des Nations-Unies pour la période de transition en Namibie (GANUPT), force de maintien de la paix composée de 4 650 militaires, 1 000 fonctionnaires civils chargés de surveiller le déroulement des élections et 500 policiers.

Même si le processus a failli échouer à cause de violences et d'accusations de part et d'autre, de tortures et d'intimidations, l'élection de l'Assemblée constituante s'est bien déroulée en novembre 1989. La SWAPO y a remporté quarante et un des soixante-douze sièges. Le 9 février 1990, l'Assemblée adoptait une

nouvelle constitution et, le 21 mars 1990, la Namibie accédait officiellement à la pleine indépendance. (Pour en savoir plus, se reporter au *Guide* de 1990.) La Namibie est devenue membre de l'ONU, du Commonwealth, de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, et elle a commencé à établir des relations diplomatiques avec de nombreux pays. Cependant, la sécheresse qui sévit actuellement en Afrique australe et le chômage généralisé qui frappe la Namibie empêchent le nouveau gouvernement de réaliser ses objectifs prioritaires que sont la croissance économique et le développement.

L'Angola

Les accords de décembre 1988, qui ont contribué au règlement du dossier namibien, ont également eu des répercussions sur l'Angola, ancienne colonie portugaise devenue indépendante en 1975 et depuis lors gouvernée par le Mouvement populaire de libération de l'Angola (MPLA). Pendant quinze ans, une guerre civile a opposé ce dernier à un parti rival, l'Union pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA). Elle a fait des ravages dans ce pays qui détient le plus fort pourcentage d'amputés dans le monde et dévasté son économie, alors que son sol regorge de matières premières, de pétrole notamment.

L'URSS était le principal allié du gouvernement de Luanda, à qui elle a accordé une aide militaire chiffrée à 500 millions de dollars. En outre, le MPLA était appuyé sur place par un fort contingent de conseillers militaires cubains, dont l'effectif s'élevait à 50 000 hommes à un moment donné. Quant à l'Afrique du Sud et aux États-Unis, ils appuyaient l'UNITA, l'aide américaine se chiffrant à quelque 50 millions de dollars en armes par an.

Les accords de paix signés en décembre 1988 par l'Angola, Cuba, la Namibie et l'Afrique du Sud ont mis fin à l'aide sud-africaine à l'UNITA et à la présence cubaine en Angola. Le retrait des soldats cubains a été supervisé par une force de maintien de la paix, la Mission de vérification des Nations Unies en Angola (UNAVEM). Ces changements ont rendu possibles les négociations de paix, dont la première série, orchestrée par le Zaïre, a abouti à la conclusion d'un cessez-le-feu, qui a été violé en juin 1989. Une deuxième tentative a eu lieu en avril 1990, cette fois sous les auspices du Portugal, les États-Unis et l'Union soviétique faisant office de médiateurs à partir de septembre 1990.

Les négociations ont abouti à la conclusion, le 1er mai 1991, à Estoril (Portugal), d'une série d'accords de paix prévoyant notamment un cessez-le-feu effectif à compter du 1er juin 1991 et la tenue

d'élections à l'automne 1992. Ils prévoient aussi la création d'une armée unifiée forte de 50 000 hommes et composée de soldats de l'UNITA et du MPLA. Une force de l'ONU, version élargie de la Mission de vérification créée pour superviser le retrait des Cubains, veillerait à l'application du cessez-le-feu, et une commission politico-militaire comprenant l'UNITA, le MPLA et trois médiateurs (les États-Unis, l'Union soviétique et le Portugal) superviserait le processus de transition, aiderait à préparer les élections et à constituer l'armée unifiée. Le 31 mai 1991, à Lisbonne, les dirigeants du gouvernement angolais et de l'UNITA ont officiellement paraphé les accords, en présence du Secrétaire général de l'ONU.

L'application des accords se fait lentement et on s'accuse mutuellement de ne pas en respecter les termes. Le 31 octobre 1991, dans un rapport sur la mission de l'ONU en Angola, le Secrétaire général indiquait qu'alors que le cessez-le-feu était généralement respecté par les deux camps, le calendrier de rassemblement des troupes à des points désignés ne l'était pas. Ainsi, au 22 octobre, c'est-à-dire plus d'un mois après l'ultimatum fixé au 15 septembre et plus de deux mois et demi après la date limite d'abord arrêtée au 1er août,[1] moins de 60 p. 100 des troupes avaient rejoint les points de rassemblement. Les principales raisons de ces retards semblent être logistiques et tenir, par exemple, au manque de moyens de transports pour les longs trajets, mais surtout aux graves pénuries alimentaires. Les Nations Unies et les États-Unis ont donc promis une aide alimentaire.

En revanche, on a progressé sur d'autres points en novembre. Ainsi, le 14 novembre, un ancien chef des forces terrestres gouvernementales et un commandant de l'UNITA sur le front Nord ont prêté serment à la tête de la nouvelle armée angolaise, dont ils assurent le Commandement suprême. Deux jours plus tard, le gouvernement annonçait un ensemble de réformes économiques visant à doter le pays d'une économie de marché.

Au cours de deux séries de rencontres entre des responsables gouvernementaux et des représentants de vingt-six partis politiques, on a discuté des procédures à mettre en place pour le passage à un régime électoral multipartite. La première série s'est déroulée en janvier et la seconde, en février 1992. L'UNITA a refusé de s'y faire représenter. Les participants s'y sont entendus sur diverses questions, dont celles concernant les principes de base de ce régime; à savoir : tous les citoyens auront le droit de voter, y compris ceux résidant à l'étranger; le système retenu sera celui de la représentation proportionnelle; le président sera

---

[1] *Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur la Deuxième Mission de vérification des Nations Unies en Angola (UNAVEM II)*, S/23191, 31 octobre 1991.

élu pour cinq ans et son mandat sera renouvelable trois fois; enfin, l'assemblée constituante sera élue pour quatre ans.

Malgré ces progrès, les aspects militaires du processus de paix continuent de présenter des difficultés. Dans son rapport de mars 1992 sur l'Angola, le Secrétaire général fait remarquer qu'on est toujours en retard dans le rassemblement des troupes, l'UNITA ayant réuni 93 p. 100 des siennes, alors que, côté gouvernemental, on arrivait seulement à 54 p. 100 à cause des pénuries alimentaires. M. Boutros Ghali demandait instamment à la communauté internationale de fournir à l'Angola une aide d'urgence afin que ce pays continue sur la voie d'élections libres.[2]

En mars 1992, on a noté des signes de problèmes au sein de l'UNITA. Suite à des bruits faisant état de purges à la direction du mouvement et notamment de l'assassinat de deux dirigeants de longue date qui avaient critiqué leur chef, M. Jonas Savimbi, l'UNITA a publiquement admis, et ce, pour la première fois, qu'il y avait eu des abus en son sein. Le 30 mars, le secrétaire d'État américain James Baker adressait une lettre à M. Jonas Savimbi lui demandant une explication détaillée sur les rumeurs susmentionnées et précisant qu'une non-réponse risquait de nuire au processus de paix. Le geste était remarquable de la part des États-Unis, qui avaient fermement appuyé l'UNITA et, plus particulièrement, son chef durant la guerre civile angolaise.

Le Mozambique

Bien que l'on note aussi des progrès vers la paix et la démocratie au Mozambique, ceux-ci ont été beaucoup plus lents. On a certes avancé sur plusieurs points dans les pourparlers entre le gouvernement de Maputo et les soldats rebelles, mais il n'y a toujours pas d'accord sur un cessez-le-feu total. Pendant ce temps, les Mozambicains souffrent toujours des pénuries de nourriture, du manque de soins médicaux convenables et de l'absence d'autres services essentiels. Sur les 16 millions d'habitants que compte le pays, il y aurait entre 2 et 5 millions de réfugiés intérieurs auxquels il est impossible de porter secours, pour la plupart. Un million et demi de personnes auraient fui à l'étranger.

---

[2] *Nouveau rapport du Secrétaire général sur la Deuxième Mission de vérification des Nations Unies en Angola (UNAVEM II)*, S/23671, 3 mars 1992.

Ancienne colonie portugaise, le Mozambique a accédé à l'indépendance en 1975, et est depuis lors dirigé par le Front de libération du Mozambique (FRELIMO). En 1977, les services secrets rhodésiens créaient un groupe d'opposition, connu sous le nom de RENAMO (Résistance nationale du Mozambique, aussi appelé MNR). Depuis, les deux mouvements se livrent une guerre sanglante. En 1982, après la chute du gouvernement blanc de Rhodésie, où les Blancs étaient minoritaires, les services secrets de l'armée sud-africaine prirent la relève du financement et de l'entraînement des guérilleros de la RENAMO. En 1984, le Mozambique et l'Afrique du Sud concluaient l'Accord de Nkomati mettant officiellement fin à l'aide de Pretoria aux rebelles mozambicains. Cependant, selon certaines sources et malgré les démentis de Pretoria, des éléments sud-africains continueraient de les approvisionner secrètement.

En juillet 1989, des pourparlers visant à mettre un terme à la guerre civile ont débuté. La même année, le gouvernement marxiste-léniniste du FRELIMO renonçait au marxisme pour instaurer une économie de marché et il s'engageait à élaborer une nouvelle constitution fondée sur les principes de la démocratie pluraliste. Rédigée en 1990, cette constitution est entrée en vigueur le 30 novembre de la même année.

Le 1er décembre 1990, les délégations réunies à Rome pour négocier la paix annonçaient la conclusion d'un cessez-le-feu partiel qui limiterait le rôle des soldats zimbabwéens à la protection de deux voies de communication étroites, donnant ainsi au Zimbabwe, accès à la mer. La RENAMO acceptait de cesser toute opération militaire le long de ces voies. Le cessez-le-feu est supervisé par une commission multinationale.

Les négociations de paix ont abouti à une entente sur trois des cinq protocoles prévus. Le Protocole 1, qui crée un cadre de garanties politiques réciproques, a été signé le 18 octobre 1991. Le gouvernement a accepté de ne pas promulguer de lois contraires aux dispositions des protocoles et la RENAMO, de ne pas recourir aux armes une fois le cessez-le-feu en vigueur, mais de mener sa lutte politiquement, au sein des institutions existantes. Le Protocole 2, signé le 13 novembre 1991, met en place des règles juridiques régissant les partis politiques. Le Protocole 3, signé le 12 mars 1992 et qui traite de questions plus générales, établit la liberté de la presse et la liberté d'association et de mouvement de tous les citoyens. Il a également été convenu que les élections se dérouleraient à bulletin secret, chaque électeur disposant d'une voix, que l'élection de l'Assemblée se ferait à la représentation proportionnelle et que l'on solliciterait l'aide de l'ONU et de l'OUA pour l'organisation du scrutin.

Malgré ces progrès importants, on se bat toujours dans le pays. En janvier, les soldats de la RENAMO ont tué cinquante personnes et en ont blessé vingt-cinq autres. Par ailleurs, en exigeant une discussion de la constitution, sous prétexte qu'elle a été adoptée par un seul parti politique, le mouvement rebelle semble vouloir entraver le processus de paix.

L'aide au Mozambique reste vitale et les vols se multiplient dans les cargaisons livrées, ce qui a amené des pays comme la Suède à menacer de réduire leurs envois si rien n'est fait pour y remédier. La sécheresse qui frappe l'Afrique australe n'a fait qu'aggraver la crise cette année. En juin déjà, l'ONU estimait que 18 millions de personnes étaient menacées de famine dans la région. Fin mai, le premier ministre mozambicain, M. Machungo, lançait, avec l'appui de l'ONU, un appel à l'aide internationale, demandant 1,3 million de tonnes d'aliments pour éviter la famine. Sans ces secours, plus de 100 000 personnes pourraient mourir de faim. Durant la première semaine de juin, les Nations Unies et la Conférence pour la coordination du développement de l'Afrique australe ont demandé que soient réunis 685 millions de dollars pour acheter d'urgence 4 millions de tonnes de blé afin de nourrir toute la région.

En mars, le président Chissano a demandé à la Grande-Bretagne, à la France, au Portugal et aux États-Unis d'assister en observateurs à la prochaine série de pourparlers, étant donné que leurs compétences militaires peuvent faciliter le règlement des questions difficiles.

En novembre 1991, un groupe d'observateurs canadiens comprenant, entre autres, des journalistes, des représentants d'ONG et d'églises, s'est rendu au Mozambique. De retour au Canada, il a publié un rapport. Au nombre des sept recommandations qu'il y formulait, citons un appel à la communauté internationale pour qu'elle fasse pression sur la RENAMO pour qu'elle négocie de bonne foi, un appel à la mobilisation de l'aide internationale pour les personnes déplacées et les réfugiés, sans oublier l'envoi de secours supplémentaires dans les zones touchées par la sécheresse.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Dans son attachement au développement et à la démocratie en Afrique, le Canada soutient fermement le processus de paix en Afrique australe. En outre, comme le Canada présidait le Comité des ministres des affaires étrangères du Commonwealth sur l'Afrique australe, il a joué un très grand rôle dans la mise au point

de la politique du Commonwealth dans la région. À l'occasion de la visite au Canada du ministre des Affaires étrangères du Mozambique, la ministre des Relations extérieures et du Développement international, M^me^ Landry, a déclaré :

> Le Canada appuie fermement les efforts du Mozambique en faveur de la paix et du développement ainsi que son intégration complète à une Afrique australe de plus en plus stable et démocratique.[3]

Le 21 octobre 1991, la secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, annonçait que le Canada verserait un million de dollars au Fonds spécial du Commonwealth pour le Mozambique (FSCM). Cette contribution s'ajoute à deux autres du même montant versées respectivement en 1987 et 1989. En outre, le Canada formera chez lui des cadres moyens et des cadres supérieurs mozambicains.[4]

En février 1992, la ministre des Relations extérieures et du Développement international a annoncé une nouvelle stratégie canadienne en matière de coopération avec l'Afrique. Cette stratégie, que l'Agence canadienne de développement international (ACDI) mettra en oeuvre, tient compte d'une perspective à long terme et vise à contribuer au développement économique et social de l'Afrique dans la démocratie. L'Angola figure sur la liste des pays africains prioritaires pour ce qui est du développement économique.[5]

En juin, pendant le Sommet de la Terre de Rio de Janeiro, le premier ministre Mulroney a fait savoir que le Canada donnerait au total pour 50 millions de dollars en aide humanitaire à l'Afrique australe, et ce, afin de porter secours aux victimes de la sécheresse. Cela comprendrait les 30 millions de contributions annoncés en mai en réponse à l'appel conjoint des Nations Unies et de la Conférence pour la coordination du développement de l'Afrique Australe.[6]

---

[3] Ministre des Relations extérieures et du Développement international, «Visite au Canada du ministre des Affaires étrangères du Mozambique», *Communiqué*, n° 210, 30 septembre 1991.

[4] Ministère des Affaires extérieures, «Le Canada verse un autre million de dollars au Fonds spécial du Commonwealth pour le Mozambique», *Communiqué*, n° 235, 21 octobre 1991.

[5] Ministre des Relations extérieures et du Développement international, «M^me^ Monique Landry réaffirme l'engagement du Canada envers l'Afrique», *Communiqué*, n° 33, 10 février 1992.

[6] Cabinet du premier ministre, «Aide supplémentaire du Canada aux victimes de la sécheresse en Afrique australe», *Communiqué*, 12 juin 1992.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Au cours de la session 1991-1992, le Sous-comité du Comité permanent des affaires étrangères sur le développement et les droits de la personne a tenu des audiences sur la situation en Afrique australe. En septembre, un représentant du ministère des Affaires étrangères du Mozambique a communiqué avec le Comité à ce sujet.[7] En outre, des conversations sur la politique canadienne dans la région ont eu lieu avec des représentants d'Ottawa en novembre 1991 et mars 1992.[8]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Brigland, Fred, «Angola's Secret Bloodbath», *Washington Post*, 30 mars 1992, p. C1 et C4.

Brown, Chris, «Southern Africa in the Post-Apartheid Era: the Freeing of Domestic Politics», *International Journal*, printemps 1991, p. 267-290.

Davies, Robert, *A Statistical Profile of the SADCC Countries in the 1980s*, Southern African Perspectives, n° 3, University of the Western Cape, 1991.

---, «Mozambique: Impasse in the Peace Process», *Southern Africa Report*, novembre 1991, p. 18-20.

«L'échec du socialisme au Mozambique», *Sommaire*, vol. 7, n° 4, automne 1991, p. 22-26.

Nations Unies, *Situation des pays agressés par la désertification et la sécheresse en Afrique*, Rapport du Secrétaire général, A/46/268, 1er juillet 1991.

O'Neill, Kathryn et Barry Munslow, «Ending the Cold War in Southern Africa», *Third World Quarterly*, vol. 12, n° 3-4, 1990, p. 81-96.

Vale, Peter, «The Search for Southern Africa's Security», *International Affairs*, vol. 67, n° 4, octobre 1991, p. 697-708.

Vines, Alex, *Renamo: Terrorism in Mozambique*, Indiana University Press, Bloomington, 1991.

Weitz, Richard, «The Reagan Doctrine Defeated Moscow in Angola», *Orbis*, vol. 36, n° 1, hiver 1992, p. 57-68.

---

[7] Sous-comité du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur sur le développement et les droits de la personne, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 1, 30 septembre 1991.

[8] Ibid., *Procès-verbaux et témoignages*, n° 6, 27 novembre 1991; n° 14, 9 mars 1992.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Dreyer, Ronald, «Namibia and Angola: The Search for Independence and Regional Security (1966-1988)», *Occasional Paper* n° 3, Programme for Strategic and International Security Studies, Genève, 1988.

James, W. Martin, *Political History of the Civil War in Angola 1974-1990*, Transaction Publishers, New Brunswick, N.J., 1992.

Jaster, Robert S., *The 1988 Peace Accords and the Future of South-Western Africa*, Adelphi Papers, vol. 253, International Institute for Strategic Studies et Brassey's, Londres, automne 1990.

Kitchen, Helen (sous la dir. de), *Angola, Mozambique and the West*, Praeger pour le Center for Strategic and International Studies, New York, 1987.

O'Meara, Dan, «La déstabilisation des États de la "ligne de front" en Afrique australe 1980-1987», *Exposé* n° 20, ICPSI, Ottawa, juin 1988.

Simon, David, «Independent Namibia One Year On», London Research Institute for Study of Conflict and Terrorism, *Conflict Studies* 239, mars 1991.

Wood, Brian (sous la dir. de), *Namibia 1884-1984: Readings on Namibia's History and Society*, NSC en collaboration avec l'Institut des Nations Unies pour la Namibie, Londres/Lusaka, 1988.

33. L'UNION SOVIÉTIQUE ET LES NOUVEAUX ÉTATS INDÉPENDANTS

CONTEXTE

Les événements en URSS ont atteint leur point critique en août 1991, lorsque des dirigeants soviétiques ultra-conservateurs ont temporairement renversé le président Gorbatchev. Leur coup d'État manqué a marqué un grand tournant pour le pays. Il a accéléré le processus de réforme mis en marche par Mikhaïl Gorbatchev depuis son arrivée au pouvoir en 1985, tout en sonnant le glas de l'ère Gorbatchev et de l'Union soviétique elle-même. Le présent chapitre couvre les événements qui ont entouré le coup d'État avorté d'août 1991, ainsi que les tentatives de conclusion d'un nouveau Traité de l'Union, qui ont abouti à la formation de la Communauté des États indépendants et entraîné la démission de Mikhaïl Gorbatchev. De plus, il est brièvement question du Nagorny-Karabakh et des conflits en Moldavie et en Géorgie. Quant au problème de l'aide économique et humanitaire à l'URSS, il n'est traité ici que dans la mesure où il touche à des problèmes politiques plus généraux.

Le coup d'État manqué

L'Union avait commencé à se fissurer au début de l'année 1991. Malgré ses efforts, le Kremlin n'avait réussi à intéresser que neuf des quinze Républiques soviétiques à la négociation du nouveau Traité de l'Union qui, élaboré dans le cadre de pourparlers dirigés par M. Gorbatchev, devait être signé le 20 août. Ce traité aurait conféré aux Républiques de nouveaux pouvoirs économiques et politiques importants et transformé l'URSS en une Union des Républiques soviétiques souveraines (et non plus socialistes).

À l'époque, se trouvaient à la tête du pays plusieurs membres ultra-conservateurs du Parti communiste. Ces personnes estimaient que le nouveau Traité de l'Union menaçait sérieusement leur propre pouvoir et l'URSS telle qu'ils la voulaient. Le 19 août 1991, veille de sa signature, un groupe constitué de huit personnalités[1] ayant à sa tête le vice-président Gennadi Ianaev faisait savoir que, pour raisons de «santé», le président Gorbatchev n'était pas en mesure de continuer à assumer ses fonctions et qu'un comité d'État dirigé par le même Gennadi Ianaev allait prendre les rênes du pays. Ce comité décréta l'état d'urgence dans certaines régions et s'empressa d'interdire les attroupements et manifestations, de fermer les journaux indépendants et de ramener des troupes dans Moscou.

---

[1] Il s'agissait de G. Ianaev; O.D. Baklanov, premier vice-président du Conseil de défense de l'URSS; V.A. Krioutchkov, patron du KGB; V.S. Pavlov, premier ministre; B.K. Pougo, ministre de l'Intérieur; V.A. Starodoubtsev, président du Syndicat des agriculteurs; A.I. Tiziakov, président de l'Association des entreprises publiques; et D.T. Yazov, ministre de la Défense.

Le président de la Russie, M. Boris Eltsine, rejeta aussitôt le nouveau pouvoir, déclara les décisions du comité d'État illégales et lança un mot d'ordre de grève générale. Le président Bush et la Communauté européenne condamnèrent aussi le putsch, refusèrent de reconnaître les nouveaux dirigeants et demandèrent le rétablissement de M. Gorbatchev dans ses fonctions. À ce moment, on ne savait pas où se trouvait ce dernier -- il était, en fait, assigné à résidence dans une datcha de Crimée.

Le 20 août, des milliers de personnes commencèrent à se rassembler autour du parlement russe, à Moscou, pour soutenir Boris Eltsine et essayer d'empêcher l'armée de s'emparer du bâtiment et du président russe, si les putschistes lui en donnaient l'ordre. Les manifestants érigèrent des barricades autour de l'édifice et trois d'entre eux furent tués dans la nuit, lors d'affrontements avec des chars.

Voyant que la communauté internationale n'était nullement disposée à accepter le coup d'État (seuls l'Irak et la Libye se félicitèrent du changement), les putschistes, hésitants ou incapables, semblait-il, de prendre les mesures nécessaires pour asseoir leur comité, ne tardèrent pas à se désolidariser les uns des autres. Le 22 août, leur échec devenait flagrant et M. Gorbatchev rentrait à Moscou reprendre le pouvoir en main. Bien qu'il fût rétabli dans ses fonctions, le putsch avait entraîné une passation irrévocable de pouvoirs aux républiques et, plus particulièrement, du président de l'URSS au président de la Russie, dont l'attitude avait été, estimait-on, cruciale dans l'échec au coup d'État.

Avant le putsch, faute de vouloir s'éloigner du Parti communiste, M. Gorbatchev connaissait de sérieux problèmes. Trois semaines auparavant, son intransigeance sur la question avait provoqué la démission d'un de ses principaux conseillers et partisans, Alexandre Iakovlev, qui l'avait alors mis en garde contre le risque réel d'un coup d'État conservateur. Le statut du Parti communiste était également cause de tension entre MM. Gorbatchev et Eltsine. En juillet, ce dernier avait passé un décret interdisant les cellules du Parti dans les usines et sur les lieux de travail.

Au lendemain même du coup d'État, Mikhaïl Gorbatchev continua d'affirmer que le Parti pouvait être le véhicule du changement. Cependant, le 23 août 1991, alors qu'il s'adressait au Parlement russe, M. Eltsine l'obligea à lire le procès-verbal d'une réunion de membres importants de son cabinet, réunion tenue en son absence, dans lequel il était évident que nombre de ministres étaient favorables au coup d'État dont il venait d'être la victime. Après quoi, le même Boris Eltsine signa, sous ses yeux, un décret suspendant les activités du Parti communiste de Russie en attendant une enquête sur son rôle dans le putsch. Le lendemain, 24 août,

M. Gorbatchev démissionnait de la tête du Parti communiste et ordonnait au Conseil des députés du peuple d'en mettre les biens et avoirs sous séquestre. On déciderait plus tard de ce qu'il en adviendrait.

Formation de la Communauté des États indépendants

Quelques jours à peine après son retour, M. Gorbatchev essaya encore d'assembler un nouveau Traité de l'Union. Cette fois, cependant, il se trouvait confronter à une toute autre situation, puisque nombre de Républiques avaient déjà proclamé leur indépendance et que le peu d'enthousiasme que soulevait le Traité de l'Union juste avant le putsch avait pratiquement disparu. Le 4 septembre 1991, après d'intenses négociations, le Congrès soviétique des députés du peuple adopta un plan mettant en place une toute nouvelle structure gouvernementale. Un Conseil d'État auquel siégeraient M. Gorbatchev et les présidents des dix Républiques participantes assumerait le pouvoir pendant une période de transition, épaulé par un nouveau Soviet suprême composé d'un conseil des Républiques (soit vingt représentants par République, plus un représentant par région autonome) et d'un conseil de l'Union (constitué de membres du Congrès des députés du peuple). Les deux conseils devaient élaborer une nouvelle constitution.

L'idée ne fit pas long feu. Lorsque M. Gorbatchev ouvrit la nouvelle session parlementaire le 21 octobre, seule la moitié des députés étaient présents et cinq des Républiques n'avaient envoyé aucun représentant. Il devenait manifeste qu'elles étaient bien déterminées à obtenir leur indépendance et que Mikhaïl Gorbatchev avait perdu beaucoup de son pouvoir personnel. En novembre, la crise économique soviétique s'aggrava. Fin novembre, la République de Russie refusa de financer de nouvelles dépenses publiques -- qui auraient accentué le déficit budgétaire --, et le gouvernement soviétique se retrouva au bord de la faillite. Pour préserver la continuité de l'État, la République de Russie prit possession du ministère des Affaires étrangères à Moscou et de toutes les ambassades soviétiques dans le monde, et accepta de régler les salaires des fonctionnaires soviétiques et de couvrir les besoins minimaux du Kremlin.

Le 1er décembre 1991, la population urkrainienne se prononça dans son immense majorité pour l'indépendance et, le 6 décembre, le Soviet suprême de l'Ukraine décidait de ne pas ratifier le Traité de l'Union. Le 8 décembre, les dirigeants des Républiques de Russie, d'Ukraine et de Bélarus se rencontraient à Minsk pour essayer d'éviter une totale désintégration de l'URSS, qui semblait maintenant imminente. À l'issue de leur réunion, ils publièrent une déclaration dans laquelle ils annonçaient la création de la Communauté des États indépendants (CEI) et la disparition de l'Union soviétique.

Les trois Républiques respecteraient les obligations internationales de l'URSS, se doteraient d'un organe de coordination pour leurs affaires étrangères et, répondant à une préoccupation essentielle de la communauté internationale, placeraient les forces armées sous un commandement conjoint et n'auraient également qu'un commandement pour leurs forces nucléaires (voir «Réduction des armements nucléaires», chapitre 8). Les autres Républiques étaient conviées à adhérer à la CEI. M. Gorbatchev commença par rejeter cette Communauté des États indépendants, mais ne tarda pas à se rallier à l'idée en déclarant, le 12 décembre, que la tâche de toute une vie était pour lui accomplie. À cette même date, les Parlements de Russie, d'Ukraine et de Bélarus avaient déjà ratifié la déclaration susmentionnée et les cinq Républiques d'Asie centrale (le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan, le Turkménistan et l'Ouzbékistan) devenaient membres de la CEI.

Le 21 décembre 1991, réunis à Alma Ata, les dirigeants de onze des anciennes Républiques soviétiques signaient la déclaration du 8 décembre. La Géorgie et les États baltes n'adhéraient pas à la CEI. Les membres de la jeune Communauté conclurent d'autres ententes sur un certain nombre de questions, réaffirmant, par exemple, la création d'un commandement unique pour les forces stratégiques et convenant que la Russie occupe le siège soviétique au Conseil de sécurité des Nations Unies. Quatre jours plus tard, soit le 25 décembre, M. Gorbatchev démissionnait officiellement.

Malgré l'accord initial, il devint bientôt évident que les questions militaires seraient difficiles à régler. La répartition de l'ancienne armée soviétique se révéla vite une source de tension, surtout entre les deux plus grandes Républiques, à savoir : la Russie et l'Ukraine. La Flotte de la mer Noire, constituée de quelque 300 navires et dont le port d'attache était l'Ukraine, était particulièrement disputée. En avril, Moscou et Kiev réclamant chacune la totalité de la Flotte, le différend faillit tourner à l'affrontement. Toutefois, le 23 juin 1992, MM. Eltsine et Kravtchouk, son homologue ukrainien, convinrent que la Flotte de la mer Noire resterait sous commandement conjoint et servirait éventuellement de point de départ à des marines russe et urkrainienne distinctes. L'entente permit de désamorcer le conflit, mais les deux chefs d'État préférèrent remettre à une date ultérieure l'examen du partage même de la Flotte en question.

Les Républiques deviennent indépendantes

Avant même le putsch, les trois Républiques baltes, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie, étaient déjà engagées résolument sur la difficile voie de l'indépendance.[2] Aussitôt après le coup d'État, elles ont cherché à faire reconnaître leur indépendance par la communauté internationale et par l'Union soviétique, et elles y ont réussi. Dans les jours qui ont suivi le putsch, plusieurs pays, dont le Canada, ont fait savoir qu'ils les reconnaissaient en tant qu'États indépendants. Le 6 septembre, le Conseil d'État de l'URSS décidait à l'unanimité de reconnaître lui aussi leur indépendance. Les 5 et 6 mars, les dix États bordant la mer Baltique se réunissaient à Copenhague,[3] où ils convenaient de former un Conseil des États baltes qui aurait pour rôle de favoriser la coopération entre ses membres et avec d'autres institutions européennes.

Au Tadjikistan, qui s'est proclamé indépendant le 9 septembre 1991, les efforts pour constituer un nouveau gouvernement ont sombré dans la violence. Une première tentative de main-mise sur le pouvoir par Rakhman Nabiyev, communiste pur et dur, échoua après des manifestations de l'opposition qui l'obligèrent à accepter d'organiser des élections et de suspendre le Parti communiste. En mai 1992, des semaines de manifestations organisées par une vague coalition prodémocratique et par des groupes musulmans dégénérèrent et, le 6 mai, des milices pro-coalition, qui essayaient de prendre le pouvoir, investirent de nombreux édifices publics. De leur côté, pour tenter d'éviter une guerre civile, le gouvernement et les dirigeants de l'opposition acceptèrent de former un gouvernement de coalition qui serait garant de l'ordre public et superviserait le passage à un nouveau gouvernement.

Arménie, Azerbaïdjan et Nagorny-Karabakh

Le différend dont le Nagorny-Karabakh est l'enjeu couvait depuis 1988, mais la violence s'est accentuée en 1992, plongeant la région dans une guerre non déclarée entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan. Le Nagorny-Karabakh est une petite portion de l'Azerbaïdjan autonome depuis 1923. Elle est peuplée en majorité d'Arméniens. Erevan affirme que l'Azerbaïdjan essaie d'en chasser tous les Arméniens, tandis que Bakou assure que l'Arménie cherche à s'emparer du territoire. En novembre 1991, le président azéri a mis fin à l'autonomie du Nagorny-Karabakh, ce qui a fait monter la tension dans la région.

---

[2] Pour plus de détails, voir les *Guides* de 1990 et 1991.

[3] L'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, le Danemark, la Finlande, l'Allemagne, la Norvège, la Pologne, la Russie et la Suède.

Malgré des efforts de paix répétés faisant intervenir la Russie, la Turquie, l'OTAN, la CSCE et les Nations Unies, le conflit n'a cessé de s'amplifier à l'automne 1991 et en 1992. En février 1992, des combats acharnés conduisaient le commandant de la CEI à ordonner le retrait de la région des troupes soviétiques, prises entre deux feux, et la destruction des armes qu'elles ne pouvaient emportées. Début mai, les Arméniens lançaient une offensive et prenaient quelques villages clés. À la mi-mai, on rapportait que l'Arménie contrôlait un couloir terrestre jusqu'au Nagorny-Karabakh. L'Azerbaïdjan, en proie à une lutte intestine entre dirigeants parlementaires et responsables communistes, ne riposta pas pleinement avant la mi-juin, moment où il lança sur douze villages une contre-offensive qui donna lieu aux batailles les plus sanglantes à ce jour. À la mi-juillet, la situation dans la région restait tendue, malgré des pourparlers de paix qui se poursuivaient à Rome, sous les auspices de la CSCE.

Moldavie

En Moldavie, devenue *Moldova*, des heurts violents éclatèrent entre la population moldave et une minorité russe implantée dans la région du Dniestr. Des violences internes avaient secoué la Moldavie en octobre 1990, lorsque le Parlement moldave avait dénoncé l'indépendance proclamée par les Gagauz dans leur région (voir le *Guide 1991*). Dans le cas présent, c'est la proclamation d'indépendance par la région du Dniestr, le 2 septembre 1991, qui a mis le feu aux poudres. Cette proclamation intervenait après que le Parlement moldave s'était prononcé, le 27 août, en faveur de l'indépendance de la République. La minorité russe, persuadée que la Moldavie cherchera l'unification avec la Roumanie, ne veut pas être assimilée à l'opération. La Moldavie, naguère roumaine, avait été annexée en 1940, mais sa population reste majoritairement roumaine.

Le 1er mars 1992, l'attaque de la Garde nationale du Dniestr contre le siège de la police moldave donnait le signal d'un mois de heurts violents. Le 28 mars 1992, le président moldave décrétait l'état d'urgence et décidait d'assumer tous les pouvoirs afin d'enrayer la crise. Face à cette violence, l'Ukraine mobilisa ses gardes-frontières et la Roumanie déclara qu'elle aiderait la Moldavie à préserver son intégrité territoriale.

Le 1er avril, le président Boris Eltsine (Russie) annonçait que le 14e Régiment de gardes, stationné en Moldavie, ne relevait plus de la CEI mais était placé sous commandement russe. Ces troupes faisaient l'objet d'un litige entre les deux parties. D'une part, la Moldavie prenait leur présence pour une provocation

et, d'autre part, les Russes de la région du Dniestr leur volaient des armes et les encourageaient à les soutenir tacitement sinon ouvertement. En juin, l'escalade de la violence fit des centaines de morts et jeta des milliers de gens sur les routes. Un cessez-le-feu entra en vigueur en juillet et il fut question de laisser une force de maintien de la paix de la CEI s'interposer entre les belligérants.

Géorgie

Le 2 septembre 1991, la Garde nationale géorgienne ouvrait le feu sur une foule rassemblée devant le parlement de Tbilissi, capitale de la Géorgie. Les manifestants réclamaient la démission du président Zviad Gamsakhurdia et la tenue d'élections. La fusillade provoqua de nouvelles manifestations devant le parlement. Des partisans du président Gamsakhurdia allèrent se planter devant les manifestants. Le 25 septembre, le face à face se termina par une violente confrontation. La veille, le président géorgien avait instauré l'état d'urgence.

En décembre, le regain de combats et de manifestations força le président Gamsakhurdia à se réfugier dans les sous-sols du parlement et, le 6 janvier, à s'enfuir en Arménie. Un conseil militaire, formé le 2 janvier, tenait lieu de gouvernement provisoire, son objectif déclaré étant de rendre le pays à une démocratie civile. Le 10 mars, il transmettait le pouvoir à un conseil d'État constitué de représentants de divers groupes de la République. M. Édouard Chevardnadzé, ancien ministre des Affaires étrangères de l'URSS, fut nommé à sa tête. Fin mars, la Communauté européenne et les États-Unis reconnaissaient officiellement la Géorgie en tant qu'État indépendant.

Pendant cette même période, un conflit se poursuivait en Ossétie du Sud, région autonome de Géorgie partageant une frontière avec l'Ossétie du Nord, elle-même République autonome au sein de la Russie. Les Ossètes du Sud, qui n'ont pas les mêmes origines ethniques que les Géorgiens, veulent se séparer de la Géorgie pour s'unir aux Ossètes du Nord, au sein de la Russie. Leur volonté d'indépendance a entraîné un conflit avec les nationalistes géorgiens et donné lieu à des affrontements intermittents durant tout 1991 et 1992. Le 25 juin 1992, juste après qu'on a eu déjoué une tentative de coup d'État à Tbilissi, un accord de cessez-le-feu en Ossétie du Sud était conclu au terme de pourparlers entre des dirigeants régionaux et MM. Eltsine et Chevardnadzé. Une force de maintien de la paix, composée de soldats russes et géorgiens, arriva sur les lieux le 14 juillet pour délimiter une zone tampon autour de la capitale ossète méridionale.

Statut des anciennes Républiques soviétiques

République	**Date de la proclamation d'indépendance**	**Membre de la CEI**
Arménie	23 septembre 1991	oui
Azerbaïdjan	30 août 1991	oui
Bélarus	25 août 1991	oui
Estonie	20 août 1991	non
Lettonie	21 août 1991	non
Lituanie	11 mars 1990	non
Géorgie	9 avril 1991	non
Kazakhstan	16 décembre 1991	oui
Kirghizistan	1er septembre 1991	oui
Moldavie	27 août 1991	oui
Ouzbékistan	1er septembre 1991	oui
Russie	8 juin 1990[4]	oui
Tadjikistan	9 septembre 1991	oui
Turkménistan	27 octobre 1991	oui
Ukraine	24 août 1991	oui

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le coup d'État et la transition vers la CEI

S'adressant à des journalistes après la nouvelle du coup d'État, M. Mulroney déclarait que le Canada suspendrait l'aide alimentaire d'urgence et l'assistance technique à l'Union soviétique. Les 150 millions de dollars en crédits alimentaires et les 25 millions en assistance technique avaient été annoncés en juillet 1991. Le premier ministre précisa que le Canada ne reconnaîtrait pas le nouveau gouvernement et que l'aide à l'URSS serait sans doute réduite à l'avenir si le processus de réforme était interrompu.[5]

[4] Proclamation de souveraineté; la Russie ne s'est pas officiellement proclamée indépendante.

[5] T. Harper, «Ottawa Suspends Soviet Food Aid», *The Toronto Star*, 20 août 1991, p. 17.

La secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M^me^ McDougall, sembla adopter une autre attitude. Parlant à la presse, elle fit savoir qu'elle avait rencontré le chargé d'affaires soviétique, à qui elle avait fait part de l'inquiétude du Canada face aux événements qui secouaient l'URSS et au risque de violences, son inquiétude aussi pour la santé de M. Gorbatchev, et de sa conviction que le processus de réforme devait se poursuivre. Pour ce qui était de savoir si le putsch serait accepté comme un fait accompli, elle déclara que «c'était au peuple soviétique de décider de sa réussite». Quant à reconnaître ou pas la légitimité de ses auteurs, «ceux-ci devaient d'abord faire les preuves de leurs qualités de dirigeants et donner des assurances que le processus de réforme ne serait pas interrompu».[6]

Cette dernière déclaration semblait en contradiction avec celle du premier ministre, qui avait affirmé que le Canada ne reconnaîtrait pas les auteurs du putsch. Cependant, M^me^ McDougall tint ces propos juste avant de s'envoler pour une réunion des ministres des Affaires étrangères de l'OTAN et, le lendemain, après ladite réunion, elle fit de nouvelles déclarations sur le sujet. Les ministres des Affaires étrangères de l'OTAN s'étaient entendus sur un communiqué demandant le rétablissement immédiat de M. Gorbatchev dans ses fonctions et la remise en vigueur de la constitution soviétique. À l'occasion d'une conférence de presse, M^me^ McDougall réaffirma que la position de l'OTAN et la position canadienne étaient identiques et ajouta :

> Nous attachons la plus grande importance à la sécurité et à la liberté des membres du mouvement réformateur. Nous nous opposons à l'usage de la force, où que ce soit en Union soviétique (...) Nous souhaitons le rétablissement le plus prompt du pouvoir légitime, qu'incarne le mieux et le plus simplement M. Gorbatchev, dont nous espérons le retour en tant que chef de l'État.[7]

Dans un discours prononcé à l'Université Stanford, en septembre, M. Mulroney évoquait les défis que devait relever l'URSS et le lien entre la stabilité économique et politique. Disant de l'éclatement de ce pays qu'il présentait parmi «les possibilités les plus engageantes et les problèmes les plus dangereux» auxquels le monde soit confronté, il émettait la mise en garde suivante :

> Loin d'être un triomphe, la naissance de nouveaux États indépendants sera une tragédie si la haine est leur unique raison d'être, si des minorités sont désignées à la vindicte publique, si les économies périclitent et que des gens souffrent et meurent faute de nourriture et de

---

[6] Transcription d'une conférence de presse (bandes enregistrées et transcription pour la presse), 20 août 1991; «It's the Principles That Are Important», *The Toronto Star*, 22 août 1991, p. 16; et «What They Really Said», *The Ottawa Citizen*, 22 août 1991, p. B3.

[7] Transcription d'une conférence de presse, Bruxelles, 21 août 1991.

> médicaments, et si des guerres éclatent pour régler de vieux griefs ou établir de nouvelles frontières. Le résultat final pourrait n'être qu'un pastiche du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (...)
>
> À ceux qui diront que, l'URSS s'étant effondrée comme superpuissance, nous pouvons désormais ne penser qu'à nous-mêmes, il n'y a qu'une chose à répliquer : nos intérêts autant que nos valeurs commandent notre engagement. Les membres du G-7, le groupe des sept principaux pays industrialisés, ont le devoir de prendre l'initiative (...) Nous avons tendu un rameau d'olivier à l'ancienne Union soviétique; nous devons aussi lui lancer une bouée de sauvetage (...)
>
> Le test le plus difficile pour les dirigeants des nouvelles démocraties est qu'ils doivent composer avec les attentes croissantes de leurs populations; s'ils ne parviennent pas à livrer la marchandise, la démocratie sera mise en échec et nous pourrons dire adieu à nos plus grands espoirs de paix et de prospérité durable.[8]

Interrogé à la Chambre des communes sur la réaction du gouvernement face à la formation de la CEI, le premier ministre déclarait que, s'il était positif que les Républiques veuillent travailler ensemble, il fallait néanmoins rester prudent. Le principal souci du Canada était le maintien de la stabilité politique en URSS. Les armes nucléaires stationnées dans les différentes Républiques, les pénuries d'aliments et de médicaments, les éventuels problèmes avec des minorités et les possibles différends frontaliers constituaient également des sujets de préoccupation.[9]

Dans une allocution prononcée à l'Université Johns Hopkins en mai 1992, soit quatre mois après la formation de la CEI, M. Mulroney expliqua qu'il était dans l'intérêt de l'Occident de réagir sans hésiter face à la situation dans l'ancienne Union soviétique.

> (...) Pourtant, nous courons actuellement le danger de laisser notre propre épuisement face au changement écraser l'enthousiasme qui nous a d'abord submergés lorsque le Mur de Berlin est tombé, et fausser notre jugement sur nos propres intérêts à long terme. Je crois que jusqu'ici, la réponse collective de l'Ouest a été hésitante et timide, et certainement pas à la mesure des besoins exprimés et de l'occasion qui nous est offerte. Le leadership n'est pas sans coûts. Mais le coût du Plan Marshall a été beaucoup plus élevé que les transferts effectués jusqu'ici à l'ancienne Union soviétique et l'investissement a été remboursé mille fois (...)

---

[8] Cabinet du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney à l'occasion des cérémonies du centenaire, Université Stanford», *Déclaration*, 29 septembre 1991, p. 2, 3 et 4.

[9] *Débats de la Chambre des communes*, 10 décembre 1991, p. 6085 et 6088-6089.

> À la fin de 1991, le Canada, qui a une population relativement petite (...), avait versé plus de 1,6 milliard de dollars sous forme de crédits et d'aide à l'ancienne Union soviétique. Au sein du Groupe des Sept, seule l'Allemagne fournit plus d'aide par habitant. En 1992, nous effectuerons des décaissements de près d'un milliard de dollars, ce qui amènera l'assistance canadienne à près de deux milliards et demi de dollars. Pour promouvoir leurs exportations, le Canada accorde aux pays de l'ancienne URSS non pas le tarif de la nation la plus favorisée, mais un traitement tarifaire préférentiel -- ce qui signifie l'élimination pure et simple des droits de douane de certaines catégories. Comme le commerce influe dans une large mesure sur la croissance économique, nous invitons instamment les autres pays à faire de même.[10]

Reconnaissance des Républiques

Le Canada a été un des premiers pays à reconnaître l'indépendance des pays baltes et à nouer avec eux des relations diplomatiques officielles (voir aussi le *Guide 1991*). En fait, il n'avait jamais avalisé leur annexion, qui remontait à 1940, et les avait toujours considérés comme indépendants *de jure*. Aussitôt après le coup d'État, la ministre des Affaires extérieures se félicitait dans un communiqué des proclamations d'indépendance lettone et estonienne et elle demandait instamment que l'URSS entame sans tarder des négociations en vue de formaliser cet acte.[11] Trois jours plus tard, elle annonçait que le Canada établissait des relations diplomatiques avec les trois Républiques, non sans préciser qu'il avait «maintenu sa reconnaissance *de jure* dans l'attente du jour où ces pays seraient libres de reconquérir leur indépendance. Ce jour est arrivé.»[12]

Le gouvernement a, sans tarder, nommé des ambassadeurs et ouvert peu après en Lettonie, en Estonie et en Lituanie des ambassades officielles. En outre, des programmes d'aide humanitaire et technique ont été mis en oeuvre.[13]

---

[10] Cabinet du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney», Université Johns Hopkins, 21 mai 1992, p. 3-4. Pour un sommaire du programme d'aide canadien, voir : Ministère des Affaires extérieures, «Canadian Assistance to the Countries of the Former Soviet Union», *Context*, mai 1992.

[11] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada appuie l'indépendance des États baltes», *Communiqué*, n° 181, 23 août 1991.

[12] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada établit des relations diplomatiques avec la Lituanie, la Lettonie et l'Estonie», *Communiqué*, n° 182, 26 août 1991.

[13] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Nomination d'ambassadeurs dans les États baltes et en Suède», *Communiqué*, n° 190, 6 septembre 1991; «La ministre McDougall annonce l'ouverture d'un bureau à Tallin et l'octroi d'une aide humanitaire d'un million de dollars aux États baltes», *Communiqué*, n° 261, 21 novembre 1991; «M^me^ McDougall annonce l'ouverture du bureau de Riga et une aide agricole aux États baltes», *Communiqué*, n° 285, 13 décembre 1991; et «M^me^ McDougall annonce l'ouverture du bureau de Vilnius», *Communiqué*, n° 18, 20 janvier 1992.

Le Canada a réagi tout aussi positivement à l'indépendance de l'Ukraine. En septembre 1991, M^me^ McDougall s'est rendue à Kiev pour y ouvrir un Consulat général. À cette occasion, elle a annoncé l'octroi d'une aide technique de 5 millions de dollars au jeune État et le déblocage de crédits d'un montant de 50 millions pour des projets sur le territoire ukrainien.[14] De plus, le Canada a envoyé une délégation parlementaire multipartite observer le déroulement du référendum du 1^er^ décembre 1991 sur l'indépendance de cette République.[15] Le lendemain du scrutin, Ottawa reconnaissait l'Ukraine en tant qu'État indépendant. L'annonce officielle comprenait une liste des critères que Kiev devrait remplir pour qu'Ottawa accepte d'établir avec elle des relations diplomatiques :

> (...) le Canada voudra obtenir des assurances que l'Ukraine a bien l'intention, comme elle l'a déjà déclaré, de veiller à ce que les armes nucléaires demeurent sous contrôle sûr en attendant qu'on décide de leur sort; de respecter les accords de contrôle des armements, de désarmement et d'autres ententes internationales en vigueur; et de se conformer aux principes de l'Acte final d'Helsinki, à la Charte de Paris et aux autres documents de la CSCE, en accordant une attention toute particulière au plein respect des droits de la personne et à la protection des minorités.[16]

Les relations diplomatiques ont été pleinement établies le 27 janvier 1992.[17]

Celles avec l'Arménie l'ont été au cours du même mois,[18] et celles avec le Kirghizistan et la Moldavie, en février 1992.[19] En mai 1992, c'était le tour du Bélarus, du Kazakhstan, du Turkménistan et de l'Ouzbékistan.[20]

---

[14] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «M^me^ McDougall annonce l'octroi de 5 millions $ en assistance technique à l'Ukraine», *Communiqué*, n° 192, 9 septembre 1991; et «Les ministres annoncent l'ouverture d'un crédit de 50 millions de dollars pour l'Ukraine», *Communiqué*, n° 193, 9 septembre 1991.

[15] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «M^me^ McDougall annonce l'envoi d'une mission d'observation canadienne pour le référendum en Ukraine», *Communiqué*, n° 270, 27 novembre 1991.

[16] Cabinet du Premier ministre, «Le Canada reconnaît l'Ukraine en tant qu'État indépendant», *Communiqué*, 2 décembre 1991.

[17] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada établit des relations diplomatiques avec l'Ukraine», *Communiqué*, n° 23, 27 janvier 1992.

[18] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada établit des relations diplomatiques avec l'Arménie», *Communiqué*, n° 27, 31 janvier 1992.

[19] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada établit des relations diplomatiques avec le Kirghizistan», *Communiqué* n° 35, 17 février 1992; et «Le Canada établit des relations diplomatiques avec la Moldavie», *Communiqué*, n° 37, 20 février 1992.

[20] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada établit des relations diplomatiques avec quatre pays de l'ancienne Union soviétique», *Communiqué*, n° 108, 21 mai 1992.

Violence dans les Républiques

En novembre 1991, annonçant que 500 000 dollars, sur les 5 millions en aide humanitaire accordée à l'Union soviétique, iraient à l'Arménie et à l'Azerbaïdjan, M^me^ McDougall déclarait :

> Le conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan au sujet du Nagorny-Karabakh continue de me préoccuper vivement (...) Le Canada appelle toutes les parties à faire des compromis pour assurer un règlement durable du conflit.[21]

À quoi elle ajoutait que notre ambassade à Moscou suivait la situation de près. En février 1992, la ministre déplorait dans un communiqué la rupture du cessez-le-feu et se félicitait de ce que la communauté internationale s'efforce de négocier l'arrêt du conflit.[22] Le mois suivant, elle faisait savoir que le Canada soutenait les efforts de paix de la CSCE dans la région et qu'un avion des Forces canadiennes serait mis à la disposition de la mission de la CSCE dépêchée sur place.[23]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La plupart des interventions en Chambre à propos de l'Union soviétique avaient pour objet de demander au gouvernement d'agir rapidement pour s'assurer que ce pays, puis la CEI recevaient une aide suffisante, notamment en aliments et en fournitures médicales.[24] M. Jesse Flis (Parti libéral) a demandé au gouvernement de saisir l'occasion des entretiens avec le président Eltsine pour insister sur un retrait rapide des troupes soviétiques stationnées dans les pays baltes.[25]

Il a beaucoup été question au Parlement de la reconnaissance de l'Ukraine en tant qu'État indépendant, reconnaissance que l'on demandait au gouvernement d'accorder rapidement, et de l'aide économique et

---

[21] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «M^me^ McDougall annonce l'octroi d'une aide humanitaire à l'Arménie et à l'Azerbaïdjan», *Communiqué*, n° 259, 20 novembre 1991.

[22] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «M^me^ McDougall déplore la violence au Nagorny-Karabakh», *Communiqué*, n° 44, 27 février 1992.

[23] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada appuie les efforts de paix au Nagorny-Karabakh», *Communiqué*, n° 53, 17 mars 1992.

[24] *Débats de la Chambre des communes*, 23 septembre 1991, p. 2548; 3 décembre 1991, p. 5753; 12 février 1992, p. 6848; 19 février 1992, p. 7297; et 24 février 1992, p. 7516.

[25] *Débats de la Chambre des communes*, 15 juin 1992, p. 12007.

politique qu'il était souhaitable d'apporter au nouvel État.[26] Les députés ont fait plusieurs déclarations et déposé un grand nombre de pétitions à la Chambre pour marquer leur soutien à l'indépendance ukrainienne et demander au gouvernement de reconnaître et d'aider le nouvel État.[27]

Le jour où le Canada a reconnu l'Ukraine indépendante, le critique du Parti libéral pour les affaires extérieures, M. Lloyd Axworthy, a demandé au premier ministre pourquoi l'annonce de cette reconnaissance comportait une liste de critères que l'Ukraine devait remplir avant l'ouverture de relations diplomatiques, alors qu'à son sens, ces critères étaient déjà remplis. Le premier ministre a répondu qu'il n'était pas inhabituel de négocier des relations diplomatiques et que le Canada voulait s'assurer que les armes nucléaires resteraient sous haute surveillance avant leur élimination à proprement parler.[28]

Le conflit entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan à propos du Nagorny-Karabakh a aussi fait l'objet de débats. M. Bill Attwell, que le gouvernement envoyait comme observateur officiel en Arménie pour le référendum sur l'indépendance de septembre 1991, a pris la parole pour décrire la situation dans cette République[29] et, à son retour de mission, il a demandé à la ministre des Affaires extérieures quel type d'assistance technique le Canada accorderait à Erevan.[30] Plusieurs députés se sont exprimés au sujet du référendum arménien et de la situation au Nagorny-Karabakh.[31]

Rapport du Comité permanent

Le Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur a tenu des audiences sur la situation dans les Républiques soviétiques, audiences qui ont donné lieu à un rapport publié en juin 1992.[32]

---

[26] *Débats de la Chambre des communes*, 28 novembre 1991, p. 5505; Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, *Procès-verbaux et témoignages*, 19 novembre 1991, p. 14, 16, 24 et 25. Également, *Débats de la Chambre des communes*, 8 novembre 1991, p. 4831; et 23 mars 1992, p. 8627.

[27] *Débats de la Chambre des communes*, 19 septembre 1991, p. 2390-2391; 27 novembre 1991, p. 5422-5423 et 5408; 2 décembre 1991, p. 5629; 3 décembre 1991, p. 5685; 4 décembre 1991, p. 5762 et 5777; 6 décembre 1991, p. 5926; 9 décembre 1991, p. 5985 et 5999; 11 décembre 1991, p. 6153; 12 décembre 1991, p. 6177 et 6180; 5 février 1992, p. 6432; 14 février 1992, p. 7057; 16 mars 1992, p. 8319; 28 avril 1992, p. 9752.

[28] *Débats de la Chambre des communes*, 2 décembre 1991, p. 5636.

[29] *Débats de la Chambre des communes*, 16 septembre 1991, p. 2196-2197.

[30] *Débats de la Chambre des communes*, 27 septembre 1991, p. 2842.

[31] *Débats de la Chambre des communes*, 24 septembre 1991, p. 2623; 26 septembre 1991, p. 2774; 27 novembre 1991, p. 5410; 28 avril 1992, p. 978; et 22 juin 1992, p. 12510.

[32] Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, *Choix stratégiques : la politique du Canada à l'égard des nouvelles Républiques de l'ex-Union soviétique*, rapport, Ottawa, juin 1992.

Le Comité y examine des questions relatives à l'économie, aux droits de la personne et à la sécurité et y présente une liste de recommandations, auxquelles il demande au gouvernement de réagir dans les 150 jours. Il fait, par exemple, des suggestions concernant la coordination, le ciblage et le renforcement des programmes d'aide canadiens destinés aux Républiques, plus particulièrement à celles avec lesquelles Ottawa entretient des liens étroits; à savoir : les pays baltes et l'Ukraine. D'autres recommandations ont trait aux activités de surveillance et de coopération dans d'autres domaines, comme la rédaction des constitutions, le contrôle des armes nucléaires et des armes conventionnelles (pour plus de détails, voir les chapitres traitant de ces sujets). Le Comité recommande que, pour appliquer l'ensemble du programme «avec énergie et imagination», le gouvernement crée un nouveau poste d'ambassadeur dont le titulaire assumerait des responsabilités particulières s'agissant de l'Europe centrale et orientale et serait «chargé de coordonner» des activités gouvernementales.[33]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Berton-Hogge, Roberte, «La lutte pour le pouvoir en URSS», *Problèmes politiques et sociaux*, n° 663-664, 1991.

DeBardeleben, Joan, «La cavalcade des nationalismes : que penser du réveil des souverainetés nationales dans l'ancienne URSS ?», *Paix et Sécurité*, vol. 6, n° 4, ICPSI, Ottawa, hiver 1991-1992, p. 2-4.

Holden, Gerard, *The Road to the Coup: Civil-Military Relations in the Soviet Crisis*, PRIF Reports, n° 23, Peace Research Institute, Francfort, 1991.

Korotich, Vitaly, «The Ukraine Rising», *Foreign Policy*, n° 85, hiver 1991-1992, p. 73-82.

Marantz, Paul, «Le pouvoir central soviétique K.O.», *Paix et Sécurité*, vol. 6, n° 3, ICPSI, Ottawa, automne 1991, p. 10-11.

Motyl, Alexander J., «Russian Hegemony and Non-Russian Insecurity: Foreign Policy Dilemmas of the USSR's Successor States», *The Harriman Institute Forum*, vol. 5, n° 4, décembre 1991.

Park, Andrus, «From Perestroika to Cold Civil War: Reflections on the Soviet Disintegration Crisis», *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 22, n° 3, 1991, p. 257-264.

Popov, Vladimir V., «Soviet Economic Reforms: Lost Opportunities and Remaining Hopes», *Commentary* (C.D. Howe Institute), n° 30, mai 1991.

[33] Ibid., p. 49.

Rutland, Peter, *The Paradoxical Role of Russian Nationalism in the Future Soviet State*, Special Report, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 1991.

Simes, Dimitri, «Russia Reborn», *Foreign Policy*, n° 85, hiver 1991-1992, p. 41-62.

The Soviet Union, 1991, *Current History*, octobre 1991 (tout le numéro).

«Soviet Union : Farewell to Communism», *Canada and the World*, vol. 57, n° 1, 1991, p. 12-13.

Sturua, Melor, «The Real Coup», *Foreign Policy*, n° 85, hiver 1991-1992, p. 63-72.

Urjewicz, Charles, «L''URSS' des indépendances», *Problèmes politiques et sociaux*, n° 670, 1991.

Van Evera, Stephen, *Managing the Eastern Crisis: Preventing War in the Former Soviet Empire*, *DACS Working Paper*, Defense and Arms Control Studies Program, Center for International Studies, Cambridge (Mass.), 6 janvier 1992.

Vogel, Heinrich, «The London Summit and the Soviet Union», *Aussen Politik*, vol. 42., n° 4, 1991, p. 315-325.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Commission on Security and Cooperation in Europe, *Elections in the Baltic States and Soviet Republics, A Compendium of Reports on Parliamentary Elections Held in 1990*, Washington D.C., décembre 1990.

Congrès américain, Chambre des représentants, Comité des affaires étrangères, *Recent Development in the Baltics*, Audience, 40-509, GPO, Washington D.C., 1991.

DeBardeleben, Joan, *Soviet Politics in Transition*, D.C. Heath and Company, Toronto, 1992.

Milan, Toivo, «Perestroika in the Baltic Republics, *Behind the Headlines*, vol. 47, n° 3, printemps 1990.

Tarpas, Jan Arveds, *Impatient for Freedom? The Baltic Struggle for Independence*, Institute for European Defence and Strategic Studies, Londres, 1990.

34. LA THAÏLANDE

CONTEXTE

La lutte pour instaurer un régime démocratique en Thaïlande s'est prolongée cette année, avec l'éclatement, en mai 1992, de protestations généralisées contre le gouvernement, ce qui a mis ce dernier dans une situation de crise. En 1932, la Thaïlande est devenue une monarchie constitutionnelle, après que les militaires eurent contraint le roi de cesser d'exercer son autorité directe. Depuis, plusieurs gouvernements se sont succédé au pouvoir, et le pays a vécu plus d'une douzaine de coups d'État ou de tentatives de coups d'État. Les militaires jouent encore un rôle déterminant dans le régime politique thaïlandais, et il en est de même du roi que la population respecte beaucoup.

En février 1991, les militaires ont renversé le gouvernement démocratiquement élu de Chatichai Choonhaven, d'où la crise actuelle. Il était largement admis que le gouvernement de Chatichai était profondément corrompu; l'instigateur du coup d'État, le général Suchinda Kraprayoon, qui avait promis d'installer un gouvernement «propre», a bien précisé que le coup d'État n'a pas été planifié pour que lui-même prenne le pouvoir.

Aux élections du 22 mars 1992, quinze partis se disputaient les 360 sièges de la Chambre des représentants. Aucun parti n'a remporté une majorité décisive. Les quatre partis pro-militaires ont réussi à former un gouvernement de coalition dirigé par Narong Wongwan, chef du parti Samakkhi Tham, qui avait obtenu le plus grand nombre de sièges. Cependant, Narong a dû démissionner à la suite des allégations quant au fait que les États-Unis lui auraient refusé un visa en 1991, à cause de l'implication de sa famille dans des affaires de drogue. Le 7 avril, le général Suchinda a été nommé premier ministre par les partis de la coalition.

Pour protester contre la nomination de M. Suchinda, Chamlong Srimuang, ancien général et ancien gouverneur très respecté de Bangkok, a entamé, le 3 mai, un jeûne public qui a suscité un grand soutien de la part des étudiants, des travailleurs et même des fonctionnaires; des dizaines de milliers d'entre eux ont manifesté pour réclamer la démission de Suchinda, et l'amendement de la constitution afin que le premier ministre soit un membre élu du parlement. Le 11 mai 1992, comme les partis d'opposition avaient déclaré qu'ils soutiendraient l'amendement de la constitution, Chamlong Srimuang a réclamé un retour au calme après une semaine de protestations, et il a fait savoir que si le gouvernement de Suchinda ne respectait pas son engagement quant au changement de la constitution, les manifestations reprendraient la semaine suivante.

Le 17 mai, une manifestation conduite par Chamlong a dégénéré en violents affrontements avec la police et les forces de sécurité; les manifestants se dirigeant vers le siège du gouvernement, ces dernières ont tenté de les disperser en utilisant des canons à eau. Les manifestants ont riposté en leur lançant des pierres et d'autres objets. C'est alors que les forces de police auraient tiré sur la foule, faisant au moins trois morts et 212 blessés. Le gouvernement a instauré l'état d'urgence, interdit tout rassemblement de plus de dix personnes, censuré la presse et fermé les écoles pendant trois jours.

Le lendemain, les manifestations ont repris et les forces de sécurité ont encore une fois tenté de disperser les manifestants en tirant sur eux. Chamlong a été arrêté par la police. Des protestations et de violents affrontements ont duré toute la nuit; il y aurait eu 100 morts et bien plus de blessés. Des milliers de personnes ont été arrêtées, et la violence a repris le lendemain.

Le 20 mai 1992, le roi de Thaïlande a rencontré Suchinda et Chamlong. Il leur a reproché le cours des événements et a obtenu leur engagement à travailler ensemble pour régler la crise. Suchinda a accepté de libérer Chamlong et les autres manifestants qui avaient été arrêtés, et il a promis d'amender la constitution. Le 22 mai, les cinq partis qui avaient désigné Suchinda ont soumis des projets d'amendements constitutionnels exigeant que le premier ministre soit un parlementaire élu et préparant ainsi le terrain pour la démission de Suchinda. D'autres amendements avaient pour objet de réduire le pouvoir du sénat qui est depuis toujours dominé par les militaires et qui a le droit de voter des motions de censure et des décrets royaux.

Deux jours plus tard, soit le 24 mai, Suchinda a annoncé qu'il démissionnait. Remplissant l'une de ses dernières fonctions, il a proclamé une amnistie générale en faveur des troupes militaires et des chefs impliqués dans la répression des manifestations. Meechai Ruchupan, vice-premier ministre, a été désigné premier ministre par intérim. Le lendemain, le Parlement a procédé à deux des trois votes nécessaires pour adopter les amendements constitutionnels. À l'extérieur du Parlement, des protestataires s'étaient rassemblés pour réclamer l'annulation de l'amnistie signée par Suchinda. Le Parlement a soumis la question de la légalité de l'amnistie à un tribunal constitutionnel qui a déclaré, le 3 juin, que l'amnistie était légale.

Le 26 mai 1992, Meechai Ruchupan a levé l'état d'urgence imposé par Suchinda. Deux jours plus tard, la coalition des cinq partis a nommé Somboon Rahong, ancien officier de l'armée de l'air, au poste de premier ministre. Cette nomination devait être approuvée par le roi et le Parlement. Un rapport publié

le 1er juin 1992 précisait que 979 personnes étaient encore portées disparues après les manifestations de la mi-mai.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le 18 mai 1992, après le premier jour de protestations et de violence, la secrétaire d'État aux Affaires extérieures, Mme Barbara McDougall, a publié une déclaration dans laquelle elle déplorait les actes de violence commis à Bangkok et exhortait les autorités thaïlandaises à ne recourir à la force qu'en cas de nécessité; elle a également affirmé que le Canada appuyait les efforts de démocratisation en Thaïlande.[1] Deux jours plus tard, le 20 mai 1992, Mme McDougall a réitéré son appel pour que cesse la violence. Elle a alors déclaré :

> J'ai donné instruction à notre ambassadeur en Thaïlande de demander immédiatement une rencontre avec le premier ministre Suchinda et de lui faire valoir que la crise découle du non-respect des aspirations démocratiques du peuple thaï. (...) Le Canada et la communauté internationale s'attendent à ce qu'une enquête indépendante vienne faire la lumière sur l'usage excessif de la force militaire contre des civils non armés.[2]

Mme McDougall a également annoncé l'imposition immédiate d'un moratoire sur les ventes de matériel militaire à la Thaïlande et la suspension des échanges en matière de défense. Par conséquent, la visite que la ministre associée de la Défense devait effectuer en Thaïlande a été annulée.[3]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Les 19 et 20 mai, le député libéral Lloyd Axworthy a demandé au gouvernement de condamner sévèrement les actes de violence perpétrés en Thaïlande et de mettre fin à toute aide destinée à ce pays :

> Pourquoi le gouvernement, qui répète constamment que l'aide au développement doit être liée au respect des droits de la personne, a-t-il accepté, au cours de l'année dernière, d'accroître

---

[1] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada déplore la violence en Thaïlande», *Communiqué*, n° 102, 18 mai 1992.

[2] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «La ministre McDougall demande la fin de la violence en Thaïlande», *Communiqué*, n° 105, 20 mai 1992.

[3] Ibid.

> nos exportations d'armes à la Thaïlande, ainsi que l'aide directe accordée à un pays dirigé, comme nous le savons tous, par un régime militaire répressif? (...) pour signaler clairement nos intentions, ne devrions-nous pas geler l'aide directe tant que ne s'amorcera pas un mouvement vers le rétablissement d'un gouvernement démocratique dans ce pays...[4]

La secrétaire d'État aux Affaires extérieures a répondu :

> (...) l'aide que nous accordons à la Thaïlande vise à appuyer le développement de la démocratie. (...) Les subventions sont versées, par exemple, à l'Institut de recherche en développement de la Thaïlande, organisme indépendant regroupant des spécialistes de la politique économique et appuyant la démocratie et le bon gouvernement. Nous subventionnons des programmes de développement communautaire et de mise en valeur des ressources humaines. (...) Bien que nous soyons disposés à prendre des mesures sévères en ce qui a trait à l'aide requise, nous croyons que dans les circonstances, ces projets appuient le processus démocratique...[5]

Dans une déclaration à la Chambre, le député néo-démocrate M. Svend Robinson a soulevé les mêmes questions quant à l'aide croissante que le Canada accorde à la Thaïlande.[6]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Taker, Rodney, «Bad Chemistry», *Far Eastern Economic Review*, 16 juillet 1992.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Guyot, James F., *Between Two Coups: The Continuing Institutionalization of Democracy in Thailand*, Wisconsin Papers on Southeast Asia, n° 19, Université du Wisconsin, Madison (Wisconsin), 1989.

Muscat, Robert J., *Thailand and The United States: Development, Security and Foreign Aid*, Columbia University Press, New York, 1990.

Neher, Clark D. et Wiwat Mungkandi (sous la dir. de), *US-Thailand Relations in a New International Era*, Institute of East Asian Studies, Université de la Californie (Berkeley), Berkeley, 1990.

Xuto, Somsakdi (sous la dir. de), *Government and Politics of Thailand*, Oxford University Press, New York, 1987.

---

[4] ***Débats de la Chambre des communes***, 20 mai 1992, p. 10934; 19 mai 1992, p. 10881-2.

[5] Ibid.

[6] ***Débats de la Chambre des communes***, 20 mai 1992, p. 10921.

35. LE SAHARA OCCIDENTAL

CONTEXTE

Comme la plupart du temps en Afrique, les causes du conflit au Sahara occidental remontent à la colonisation européenne. La région qu'on appelle aujourd'hui Sahara occidental borde la côte atlantique Nord de l'Afrique et a des frontières communes avec le Maroc, l'Algérie et la Mauritanie. À la fin des années 1880, l'Espagne établissait des missions dans trois zones côtières de la région et revendiquait le territoire. Entre 1900 et 1904, la France et l'Espagne traçaient la frontière entre le Sahara occidental et une colonie française aujourd'hui appelée Mauritanie, qui faisait alors partie de l'Afrique-Occidentale française. En 1912, les deux puissances coloniales se partageaient une région voisine, d'où un Maroc français et un Maroc espagnol.

Après l'accession à l'indépendance du Maroc, en 1956, l'Espagne cède au nouvel État certaines parties du territoire qu'elle contrôlait. Cependant, elle garde le Sahara Occidental, qu'elle proclame province espagnole en janvier 1958, et ce, bien que le Maroc affirme avoir des droits sur cette région. En 1957, des forces irrégulières marocaines tentent d'investir la province espagnole, mais elles sont repoussées *manu militari*.

Au cours des années 1960, les Nations Unies commencent à encourager la décolonisation. En effet, le 14 décembre 1960, l'Assemblée générale adopte la résolution 1514 appelant à l'émancipation des colonies, dont elle fournit une liste sur laquelle figure le Sahara occidental. En 1963, le Comité de la décolonisation de l'ONU entame des débats sur ce territoire. En 1967, l'Espagne accepte publiquement l'idée d'un référendum qui permettra aux populations locales de se prononcer sur leur avenir. En décembre 1968, l'ONU vote une résolution invitant l'Espagne à organiser un tel référendum et à consulter les parties intéressées. Bien qu'elle n'ait aucune revendication territoriale sur le Sahara occidental, l'Algérie annonce qu'elle est au nombre de celles-ci.

La fin des années 1960 et le début des années 1970 sont marqués par des consultations entre l'Espagne, l'Algérie, la Mauritanie et le Maroc, et une amélioration des relations entre ces pays. En 1972, le Maroc et l'Algérie signent un accord réglant un différend frontalier qui les opposait. L'Algérie s'y engage, pour sa part, à ne pas faire obstacle aux visées marocaines sur le Sahara occidental. En 1974, le Maroc et la Mauritanie concluent un accord secret aux termes duquel ils se partageront le territoire après le retrait espagnol. La même année, sur l'insistance du Maroc, l'ONU adopte une résolution invitant la Cour

internationale de justice (CIJ) à trancher la question du Sahara occidental et exhortant l'Espagne à reporter le référendum jusqu'à ce que la CIJ ait rendu sa décision.

Les pressions émanant du Sahara occidental même sont le fait d'un groupe rebelle, le Front Polisario (Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de Oro), créé en 1973. Ce mouvement se veut le représentant du peuple sahraoui local. Aidé essentiellement par l'Algérie, il lutte depuis sa constitution pour l'indépendance du territoire.

Le 16 octobre 1975, la CIJ statue qu'il existe effectivement des liens juridiques entre le Sahara occidental et ses deux voisins, le Maroc et la Mauritanie, mais que ces liens ne confèrent pas à ces derniers des droits de souveraineté sur le territoire qu'ils convoitent. Qui plus est, la Cour réaffirme le droit du peuple sahraoui à l'autodétermination. Le Maroc interprète ce jugement comme nettement favorable à sa position, et le roi Hassan annonce qu'il ira à la tête de milliers de Marocains réclamer pacifiquement le Sahara occidental, qui leur appartient. Le 6 novembre, les quelque 350 000 personnes qui participent à la Marche verte entrent au Sahara occidental, pour ne s'arrêter qu'à peu de distance des positions militaires espagnoles. On annonce un déblocage des négociations entre le Maroc et l'Espagne, et les manifestants rentrent chez eux, ce qui permet d'éviter une confrontation dangereuse.

Le 14 novembre 1975, les négociations entre l'Espagne, le Maroc et la Mauritanie débouchent sur un accord tripartite. L'Espagne y accepte de se retirer du territoire, tandis que le Maroc et la Mauritanie s'engagent à mettre sur pied une administration mixte provisoire dont les détails seront réglés en collaboration avec les dirigeants sahraouis. Par la suite, un conflit éclatera à cause de cet accord. En février 1976, l'Espagne se retire totalement du Sahara occidental. Le 26 février, le Parlement marocain décide d'intégrer ce territoire au Maroc et à la Mauritanie, qui commencent à y établir des administrations. Le 27 février, le Front Polisario proclame l'indépendance du Sahara occidental, rebaptisé République arabe sahraouie démocratique (RASD). Un conflit armé s'ensuit avec le Maroc et la Mauritanie.

La guerre épuise la Mauritanie, déjà très éprouvée par de graves difficultés économiques et financières. En août 1979, à Alger, elle renonce au Sahara occidental en signant un traité de paix avec le Polisario. L'Algérie demeure partie prenante au conflit. Au cours des audiences de la CIJ, elle revient sur sa décision de ne pas s'opposer aux revendications du Maroc et défend l'indépendance du territoire et le droit des Sahraouis à l'autodétermination. L'Algérie était devenue le plus solide appui du Polisario, et elle avait

déployé maints efforts tant à l'ONU qu'au sein de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) pour rallier d'autres pays à leur cause.

Quand la Mauritanie a renoncé au Sahara occidental, le Maroc a annexé la portion de territoire qu'elle abandonnait, mais il s'est retrouvé de plus en plus isolé. Au départ, l'idée du rattachement du Sahara occidental au Maroc et à la Mauritanie était loin de faire l'unanimité, et la nouvelle annexion marocaine a aggravé la situation. De plus en plus d'États reconnaissaient officiellement la RASD et les pressions se multipliaient à l'ONU et surtout à l'OUA pour que la jeune République soit reconnue comme État. En mai 1991, pour éviter que l'OUA accepte la RASD, le royaume chérifien faisait savoir qu'il accepterait l'organisation au Sahara occidental d'un référendum supervisé.

Malgré la poursuite de la lutte armée au Sahara occidental, la situation militaire est dans une sorte d'impasse; à savoir : le conflit a perdu en intensité, mais quelques batailles plus importantes continuent d'éclater sporadiquement. En 1981, le Maroc a commencé à ériger de longs murs de sable pour entraver les mouvements du Polisario. Ces murs s'étendent actuellement sur plus de 2 000 kilomètres.

En 1986, à cause de l'impasse militaire, des coûts économiques du conflit et des difficultés économiques que connaissaient le Maroc et l'Algérie, auxquels s'ajoutait la reprise des relations entre les deux pays après douze années d'interruption, toutes les parties semblaient ouvertes à l'idée d'un règlement international quelconque. Le Secrétaire général de l'ONU, conjointement avec l'OUA, en profita pour présenter un nouvel ensemble de propositions de paix.

Le 30 août 1988, le Maroc et le front Polisario acceptaient en principe une proposition du Secrétaire général de l'ONU et d'un envoyé spécial du président de l'OUA. Le plan de paix proposé prévoyait un cessez-le-feu et une réduction des effectifs militaires marocains, qui serait suivie d'un référendum placé sous l'égide des Nations Unies et devant permettre à la population du Sahara occidental de choisir entre l'indépendance et le rattachement au Maroc. En septembre 1988, le Conseil de sécurité de l'ONU demandait au Secrétaire général de mettre au point les détails d'un plan de paix. En juin 1990, M. Pérez de Cuéllar lui présentait un plan en quatorze points exposant les conditions convenues du règlement entre le Maroc et le Polisario et les grandes lignes d'une opération de maintien de la paix.

En avril 1991, le Conseil de sécurité autorisait officiellement la mise sur pied de la Mission des Nations Unies pour le référendum au Sahara occidental (MINURSO). Cette mission, qui compterait environ 2 295 membres civils, policiers et militaires envoyés par plusieurs pays, devait durer quarante-deux semaines. Outre superviser l'application du cessez-le-feu et la libération de prisonniers, la MINURSO était chargée d'organiser le référendum.

Il est vite devenu évident qu'elle ne pourrait appliquer son mandat tel quel. Elle devait dresser les listes d'électeurs à partir du recensement fait par les Espagnols en 1974 et de dossiers récents. En novembre 1991, on savait déjà qu'elle n'y parviendrait pas et que le référendum, dont la date était fixée au 26 janvier 1992, devrait être différé. La faute en revenait avant tout aux Marocains qui essayaient de gonfler les listes susmentionnées. Le royaume chérifien envoyait aussi des gens s'installer au Sahara occidental, ce qui déclencha une riposte armée du Polisario, autrement dit la première rupture en deux ans du cessez-le-feu non officiel.

À la mi-décembre 1991, pour tenter de régler le problème des inscriptions électorales, le Secrétaire général présentait une nouvelle série de critères au Conseil de sécurité. Toutefois, d'aucuns les trouvaient favorables au Maroc, et le Polisario les jugeait totalement inacceptables. Le 31 décembre, essayant à son tour de régler la question tout en maintenant l'ensemble de l'opération, le Conseil de sécurité adoptait la résolution 725 demandant au nouveau Secrétaire général de lui transmettre un rapport sur la situation. Ce qui fut fait le 28 février 1992. M. Boutros Ghali y expliquait que les démarches en cours n'avaient pas encore permis de s'entendre sur les critères devant régir l'inscription sur les listes électorales. En conséquence, et étant donné les implications politiques du problème, il recommandait de fixer à la fin du mois de mai la date limite pour trouver une solution.[1] Début juin, le Secrétaire général remettait un autre rapport indiquant qu'en dépit de violations du cessez-le-feu, les deux parties avaient donné des assurances quant à leur volonté de respecter le processus mis en place par l'ONU. Apparemment, des pourparlers entre les deux camps, à l'ONU, rendraient un accord possible quant à l'organisation du référendum avant le mois d'août 1992.[2]

Un premier contingent de 100 casques bleus est arrivé au Sahara occidental le 6 septembre 1991, jour de l'entrée en vigueur officielle du cessez-le-feu. Le 28 février 1992, la force de la MINURSO comptait

---

[1] *Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations Unies pour le référendum au Sahara occidental*, S/23662, 28 février 1992.

[2] *Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations Unies pour le référendum au Sahara occidental*, S/24040, juin 1991.

375 soldats. En plus des problèmes posés par les listes électorales, d'aucuns se sont plaints que l'ONU ne soutenait pas suffisamment l'opération de maintien de la paix et que les troupes envoyées dans la région étaient mal préparées. En particulier, un rapport du Comité des relations extérieures du Sénat américain concluait que les soldats de la MINURSO n'avaient pas bénéficié de l'assistance nécessaire de la part des Nations Unies, que ces dernières n'avaient pas réagi lorsqu'on leur signalait des violations du cessez-le-feu, qu'il y avait des irrégularités dans la gestion du budget de la MINURSO, et que le Maroc avait gêné des patrouilles de la Mission dans leur tâche et retardé la livraison aux casques bleus de leur ravitaillement.[3]

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada soutient pleinement le plan de paix de l'ONU pour le Sahara occidental. En juin 1991, le brigadier-général Armand Roy a été nommé à la tête de la force de la MINURSO. Après la publication du rapport du Comité des relations extérieures du Sénat américain, le général Roy a été interrogé et on a laissé entendre qu'il pensait recommander au Canada de retirer son contingent de l'opération.[4] Dans un article de presse, un porte-parole du ministère de la Défense nationale déclarait qu'il n'en était rien. Par ailleurs, un porte-parole du ministère des Affaires extérieures faisait savoir que le gouvernement était conscient des difficultés, mais qu'il «soutenait fermement l'opération de maintien de la paix de l'ONU et qu'il lui faisait confiance».[5]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La question n'a pas été débattue au Parlement.

---

[3] Sénat des États-Unis, Committee on Foreign Relations, *The Western Sahara: The Referendum Process in Danger*, Staff Report, janvier 1992.

[4] Ibid., p. 15.

[5] C. Spencer, «Officials Defend Peacekeeping Force in Western Sahara», *The Ottawa Citizen*, 7 février 1992, p. A5.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Dahmani, Abdelazziz, «Dernières manoeuvres», *Jeune Afrique*, 4-10 décembre 1991, p. 32-33.

Maddy-Weitzman, Bruce, «Conflict and Conflict Management in the Western Sahara: Is the Endgame Near?», *The Middle East Journal*, automne 1991, p. 594-607.

Nations Unies, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission des Nations Unies pour le référendum au Sahara occidental (MINURSO)*, S/23662, 28 février 1992.

Rowland, Jacky, «Western Sahara: A First Step to Peace», *Middle East International*, 13 septembre 1991, p. 13-14.

Sénat des États-Unis, Committee on Foreign Relations, *The Western Sahara: The Referendum Process in Danger*, Staff Report, janvier 1992.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Barbier, Maurice, *Le conflit du Sahara occidental*, L'Harmattan, Paris, 1982.

Damis, John, *Conflict in Northwest Africa: The Western Sahara Dispute*, Hoover Institution Press, Stanford, 1983.

Hodges, Tony, *Western Sahara: The Roots of a Desert War*, L. Hill, Westport (Conn.), 1983.

Lawless, Richard et Laila Monahan (sous la dir. de), *War and Refugees: The Western Sahara Conflict*, Pinter, Londres, 1987.

«Morocco and the Western Sahara», *Current History*, vol. 89, n° 546, avril 1990, p. 165-168, 184.

Price, David Lynn, *The Western Sahara*, The Washington Papers 63, SAGE pour le Center for Strategic and International Studies, Georgetown University, 1979.

36. LA YOUGOSLAVIE ET SES ANCIENNES RÉPUBLIQUES

CONTEXTE

La Yougoslavie, en tant que pays, est un produit de la Première Guerre mondiale. En 1918, la Serbie et la Bosnie, longtemps turque, s'unissent à la Slovénie et à la Croatie, qui faisaient jusque-là partie de l'Autriche-Hongrie, pour former le Royaume des Serbes, des Croates et des Slovènes. Le monarque en est, à partir de 1921, le roi Alexandre Karageorgevic, qui commence par promettre une union des groupes qui renforcerait et garantirait leur intégrité. Cependant, en 1928, il abolit la constitution et instaure une dictature. En 1929, il change le nom du pays en Yougoslavie, ce qui signifie l'État des Slaves du Sud. Le roi, qui est serbe, mène des politiques qui servent peu ou pas les intérêts des Slovènes et des Croates. Il est assassiné en 1934 et c'est son frère, le prince Paul, qui lui succède en tant que régent.

Les Allemands envahissent le pays en 1941. Après sa libération, le parti communiste de Tito, qui avait dirigé la résistance contre l'occupant, prend le pouvoir. Des milliers de Serbes, de Croates et de Slovènes anti-communistes seront tués dans les premières années du régime titiste. Toutefois, sous Tito, la Yougoslavie suit une ligne communiste indépendante, au point qu'en 1948, le pays est expulsé du Kominform, que dirige l'URSS.

L'union politique commence à s'effriter après la mort de Tito, en 1980. La direction collégiale ne cherche pas à remplacer la figure charismatique du maréchal. Avec le vent de liberté et de démocratie qui souffle sur l'Europe de l'Est depuis quelques années, les tendances à la désintégration qui se sont alors fait jour se sont accentuées. Avant son morcellement, la Yougoslavie était formée de six républiques -- la Croatie, la Macédoine, le Monténégro, la Serbie, la Slovénie et la Bosnie-Herzégovine -- et de deux provinces autonomes. Divers groupes ethniques cohabitent dans ces républiques. On y trouve, en effet, des Albanais, des Slovènes, des Croates, des Serbes, des Macédoniens, des Monténégrins, des Hongrois, des Turcs, des Italiens et des musulmans. D'après le recensement de 1981, avec 40 p. 100 de la population totale, les Serbes sont les plus nombreux. Quant aux Croates et aux Slovènes, ils représentent respectivement 19,8 p. 100 et 7,8 p. 100 de la population yougoslave. Avant ce conflit, quelque 600 000 Serbes vivaient dans la république croate, qui elle-même comptait 4,6 millions d'habitants.

En 1974, deux provinces, le Kosovo et la Vojvodine, se sont vues accorder une autonomie considérable. En 1990, cependant, la Serbie suspendait l'assemblée du Kosovo, qu'elle entreprit d'administrer directement. Au Kosovo, neuf personnes sur dix sont d'ascendance albanaise, ce qui n'empêche pas les Serbes

de considérer la province comme leur patrie d'origine. Les disparités culturelles, linguistiques et historiques entre groupes ethniques étaient exacerbées par des développements qui faisaient ressortir le fait que la Slovénie et la Croatie étaient plus avancées économiquement que les autres républiques.

En décembre 1990 et janvier 1991, une série d'accrochages de plus en plus graves ont opposé les milices croates et slovènes à l'armée populaire yougoslave (APY). La présidence collégiale du pays, qui regroupait les dirigeants des huit entités composant la fédération yougoslave, se montrant de plus en plus impuissante à enrayer les crises croissantes, une sécession apparut de plus en plus probable. Le 25 janvier 1991, la Macédoine se proclamait souveraine. Suite à un référendum organisé en décembre 1990, au cours duquel les citoyens slovènes s'étaient prononcés en grande majorité en faveur de l'indépendance, le Parlement slovène adoptait, le 20 février 1991, une résolution demandant que la Slovénie se détache de la Yougoslavie. Le lendemain, 21 février, l'Assemblée croate adoptait une résolution similaire.

À cette dernière déclaration d'indépendance, les Serbes qui habitaient en Croatie réagirent. Le 28 février 1991, la Krajina, région autonome serbe, annonçait sa sécession du reste de la République croate. Dans les deux jours qui suivirent, le contrôle officiel de la ville de Pakrac fit l'objet de violents accrochages entre les polices serbe et croate. L'armée yougoslave dut intervenir pour rétablir l'ordre.

Le 19 mai, la population de Croatie, invitée à s'exprimer par voie de référendum, se prononçait à une très forte majorité en faveur de la souveraineté et de l'indépendance. Il faut noter, toutefois, que beaucoup de Serbes ont boycotté le scrutin. Après la déclaration d'indépendance de la Croatie, le 29 mai, et de la Slovénie, le 26 juin, la Yougoslavie s'est retrouvée au bord de la guerre civile. Le 27 juin, l'APY commençait à attaquer les milices slovènes pour essayer de les déloger des postes frontières qu'elles avaient établis sur la ligne de démarcation séparant la République sécessionniste de l'Autriche et de la Croatie.

Les premières réunions du nouveau Centre de prévention des conflits de la Conférence pour la paix et la sécurité en Europe (CSCE) furent consacrées à la violence en Yougoslavie. Le 20 juin, les ministres de la CSCE adoptaient une résolution dans laquelle ils se déclaraient pour une préservation de l'intégrité territoriale de la Yougoslavie et appelaient à un règlement pacifique de la crise. Dans le cas de la Slovénie, c'est ce qui arriva, puisque, le 8 juillet, avec la médiation de représentants de la CE, un accord était conclu entre les Slovènes et le gouvernement yougoslave. Il réglait la question frontalière et formalisait un compromis en vertu duquel la Slovénie conservait le contrôle des postes-frontières, mais devait se conformer

à la réglementation fédérale. En outre, l'APY était limitée géographiquement dans son déploiement et des observateurs de la CE se rendraient en Slovénie pour surveiller l'application du cessez-le-feu.

De là, le conflit yougoslave se recentra sur la Croatie. Durant l'été 1991, les combats entre les milices armées croates et l'APY, qui épousait de plus en plus ouvertement la cause serbe, s'intensifièrent. Tout d'abord, l'APY sembla l'emporter et, début septembre, les forces nationalistes serbes contrôlaient un tiers environ du territoire croate. Cependant, affaiblie par des désertions, l'armée yougoslave se retrouva assiégée dans ses casernes et dut, bien souvent, se rendre avec chars et matériel. D'après le gouvernement croate, entre le début du mois de juillet et la mi-octobre, la guerre a fait plus de 5 000 morts en Croatie et, selon la Croix-Rouge, plus de 280 000 personnes ont fui leurs foyers.

Fin août, la Communauté européenne nomma Lord Carrington médiateur et, à partir de ce moment, s'efforça de négocier un cessez-le-feu et un accord politique dans ce qui était toujours, officiellement, la guerre civile yougoslave. Après plusieurs faux départs, les parties au conflit se réunirent sous les auspices de la CE, à la 4e session de la Conférence de la paix de La Haye. La CE proposa de créer une confédération yougoslave, c'est-à-dire une libre association d'États souverains qui coopéreraient pour les affaires commerciales et fiscales, ainsi que pour les questions de sécurité. L'indépendance des Républiques au sein des frontières existantes serait reconnue, mais les minorités dans ces mêmes Républiques recevraient des garanties quant à la protection de leur langue, de leur culture et de leur nationalité. D'aucuns s'attendant à voir la Serbie s'opposer à ce plan, la CE annonça qu'en cas de rejet, elle suspendrait ses ententes commerciales avec la Yougoslavie et ne les appliquerait qu'avec les Républiques qui accepteraient les termes de l'accord proposé.

Sur sa lancée, le président serbe, Slobodan Milosevic, qui venait de rejeter la proposition de la CE, affirma que l'Allemagne s'apprêtait à envahir la Yougoslavie et ordonna la mobilisation des réservistes serbes. Serbes et Croates se battant toujours en novembre, la CE essaya encore d'élaborer un règlement global, mais en étant bien décidée, cette fois, à appliquer des sanctions. Le 8 novembre, le Conseil des ministres de la Communauté prit donc des sanctions commerciales contre la Yougoslavie et proposa au Conseil de sécurité de l'ONU de décréter un embargo pétrolier. Le 10 novembre, les États-Unis prenaient eux-aussi des sanctions.

À la fin du mois de novembre et en décembre, les Nations Unies s'intéressèrent de plus en plus près au conflit yougoslave. En octobre, le Secrétaire général, M. Pérez de Cuéllar, avait fait de l'ancien secrétaire d'État américain Cyrus Vance son envoyé spécial dans ce pays. Après s'être rendu plusieurs fois sur place en octobre et en novembre, M. Vance négocia le premier cessez-le-feu proposé par l'ONU, qui entra en vigueur le 23 novembre 1991. Le 27 novembre, le Conseil de sécurité adoptait à l'unanimité la résolution 721 demandant au Secrétaire général de lui faire savoir s'il était possible d'envoyer une mission de maintien de la paix en Yougoslavie, pour autant que le cessez-le-feu du 23 novembre tienne. Cependant, un problème en particulier aurait compliqué la tâche d'une telle mission. Il fallait, en effet, que les parties conviennent du tracé de lignes de démarcation qui sépareraient, par exemple, les Serbes de Croatie des forces croates, tout en facilitant le retrait de l'APY de ses casernes croates et la séparation des forces régulières croates et serbes.

L'entrée en scène de l'ONU mit aussi en évidence quelques différences de taille entre la démarche du Secrétaire général des Nations Unies et celle de la CE et, plus particulièrement, de l'Allemagne. À la mi-novembre, les partisans d'une reconnaissance diplomatique de la Croatie et de la Slovénie se faisaient plus nombreux. Ainsi, Bonn pressait les autres capitales européennes de les reconnaître. En revanche, M. Cyrus Vance cherchait à faire admettre que la porte ne devait, en principe, être fermée à aucune partie, car, à son sens, il restait toujours quelque espoir d'une solution fédérale. Au cours d'un autre voyage, au début du mois de décembre, l'envoyé spécial de l'ONU réussit à obtenir des Croates qu'ils acceptent la présence de forces onusiennes dans des zones de conflit (les points chauds), sur leur territoire et non pas simplement à leurs frontières. Le 15 décembre, le Conseil de sécurité approuvait l'envoi d'un petit groupe qui préparerait la venue d'une mission de maintien de la paix et, en même temps, demandait instamment aux pays membres de l'ONU de ne pas prendre de mesures qui risqueraient d'attiser le feu, cette recommandation visant tout particulièrement l'Allemagne, selon toute vraisemblance.

C'est dans ces circonstances que M. Pérez de Cuéllar se trouva pris dans un différend public inhabituel avec le ministre des Affaires étrangères allemand, M. Hans-Dietrich Genscher. Le 10 décembre, le Secrétaire général adressait une lettre à la Communauté européenne pour lui exprimer sa profonde inquiétude. Il redoutait, en effet qu'une «reconnaissance précoce et sélective accentue le présent conflit et aggrave une situation explosive», ce qui risquait d'étendre la guerre civile à la Bosnie-Herzégovine.

Dans sa réponse, M. Genscher blâmait les dirigeants serbes et l'armée yougoslave pour l'échec des différents cessez-le-feu. Il laissait aussi entendre, indirectement, que la politique préconisée par le Secrétaire

général encourageait «les éléments qui, en Yougoslavie, s'opposent depuis le début, avec véhémence, à l'aboutissement positif du processus de paix». Ce à quoi M. de Cuéllar rétorqua qu'une «reconnaissance précoce et sélective (...) saperait dangereusement les efforts que moi-même et mon envoyé spécial engageons pour réunir les conditions nécessaires au déploiement sur place d'une opération de maintien de la paix».[1]

Cependant, les appels du Secrétaire général eurent peu d'effet sur les décisions de la CE. À Bruxelles, où ils étaient réunis le 2 décembre, les ministres des Affaires étrangères de la CE décidèrent de lever leurs sanctions pour toutes les Républiques yougoslaves, exception faite de la Serbie et du Monténégro, alors qu'à l'époque, les États-Unis maintenaient toutes les leurs. Le 16 décembre, après de longues discussions, les ministres des Affaires étrangères de la CE se prononcèrent pour une reconnaissance, avant le 15 janvier, des Républiques qui satisferaient à certaines conditions, dont l'adhésion aux termes de l'Acte final d'Helsinki et de la Charte de Paris, le respect de la démocratie et des droits des minorités ethniques, et l'acceptation du plan de la CE concernant l'avenir de la Yougoslavie.

Quatre Républiques, la Croatie, la Slovénie, la Bosnie-Herzégovine et la Macédoine, demandèrent à être reconnues à ces conditions, tandis que le Monténégro faisait savoir qu'il n'était pas intéressé. Le 23 décembre, l'Allemagne reconnaissait donc la Croatie et la Slovénie. Le 15 janvier 1992, le président de la CE annonçait que les membres de la Communauté avaient accepté de reconnaître ces deux Républiques en tant qu'États indépendants, mais pas la Bosnie-Herzégovine, ni la Macédoine. Dans le cas de la Macédoine, l'opposition venait de la Grèce, pour qui ce pays risquait un jour, fort de son nom, de formuler des revendications territoriales à son encontre. Quant à la Bosnie-Herzégovine, la reconnaître reviendrait à accroître le risque déjà sérieux de conflits ethniques sur son territoire.

Toujours sous réserve du respect du cessez-le-feu, les Nations Unies continuèrent, en janvier, à préparer l'envoi d'une force de maintien de la paix. M. Cyrus Vance élabora un plan reposant sur la démilitarisation de trois enclaves serbes en Croatie, soit la Slavonie occidentale, la Slavonie orientale et la Krajina. L'APY et les forces régulières croates se retireraient de ces enclaves et les forces irrégulières y seraient désarmées. Dans les zones placées sous protection onusienne ainsi créées, les autorités locales et la police poursuivraient leurs tâches, mais sous la supervision de l'ONU. Toutefois, M. Vance insistait bien sur le fait que les Nations Unies n'enverraient de force de maintien de la paix sur place que si le cessez-le-feu,

---

[1] Bureau du Secrétaire général, Correspondance avec le Président du Conseil des ministres des Affaires étrangères de la CE, M. H. van den Broek, et avec le ministre des Affaires étrangères de l'Allemagne, M. Hans-Dietrich Genscher, les 10 et 14 décembre 1991.

conclu à Genève le 23 novembre 1991 et confirmé par un accord de mise en oeuvre signé le 2 janvier 1992, durait.[2]

Malgré les nombreuses violations du cessez-le-feu signalées en Croatie, le nouveau Secrétaire général de l'ONU, M. Boutros Boutros-Ghali, finit par recommander au Conseil de sécurité le déploiement d'une force de maintien de la paix selon les modalités énoncées dans le plan Vance. Le 21 février 1992, le Conseil de sécurité autorisait l'envoi en Croatie d'une Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) et, le 9 mars, les premières unités arrivaient sur place, sous le commandement du général Satish Nambiar, de nationalité indienne.

Alors que le cessez-le-feu et l'arrivée des soldats de l'ONU ramenaient une certaine stabilité en Croatie, en Bosnie-Herzégovine, les tiraillements dégénérèrent rapidement en guerre civile. Encouragé par la CE qui lui recommandait de s'assurer que la population souhaitait l'indépendance avant de demander une reconnaissance diplomatique, le gouvernement bosniaque organisa un référendum le 29 février 1992. La quasi-totalité des votants se prononcèrent pour l'indépendance, mais les Serbes, qui représentent un peu plus de 30 p. 100 de la population, boycottaient le scrutin et réclamaient des référendums locaux pour savoir si les gens voulaient rester au sein de la Yougoslavie. Le 3 mars, une fois les résultats de la consultation populaire connus, le président Alija Izetbegovic déclara la Bosnie-Herzégovine indépendante. Presque aussitôt, des heurts violents opposèrent musulmans et Serbes à Sarajevo, et Serbes et Croates dans des régions voisines de la Croatie.

Le 18 mars, alors que M. Vance entamait des pourparlers de médiation avec les trois principaux groupes ethniques en présence en Bosnie-Herzégovine, la CE sollicitait l'accord des uns et des autres pour que la République soit divisée en trois unités autonomes, tout en continuant de former une seule entité. Il faut savoir cependant que, même si les musulmans (44 p. 100 de la population) et les Croates (17 p. 100) constituent des groupes ethniques distincts, la Bosnie-Herzégovine n'en est pas moins la plus complexe des Républiques yougoslaves du point de vue démographique, de par le mélange ethnique qui la caractérise. Il y avait donc peu de chances de trouver un moyen pratique de mettre en oeuvre le plan préconisant des unités autonomes.

---

[2] Pour plus de détails, voir «Nouveau rapport présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 721 (1991) du Conseil de sécurité», S/23513, 4 février 1992.

Début avril, après que la CE et les États-Unis, contrairement à leur choix concernant la Croatie et la Slovénie, décidèrent de reconnaître la Bosnie-Herzégovine indépendante, les affrontements ethniques se multiplièrent dans cette République. Malgré les efforts incessants déployés par la CE et l'envoyé spécial des Nations Unies pour arriver à un cessez-le-feu, les combats s'amplifièrent durant tout avril et mai. À la mi-mai, le Secrétaire général de l'ONU remit au Conseil de sécurité un rapport faisant état de la situation :

> Tous les observateurs internationaux s'accordent à dire que nous assistons à un effort concerté des Serbes de Bosnie-Herzégovine, avec l'assentiment ou, du moins, un soutien de l'Armée nationale yougoslave (JNA) pour créer des régions «ethniquement pures» dans le cadre de négociations sur la «cantonisation» de la République dans la Conférence de la Communauté européenne sur la Bosnie-Herzégovine....Ils se saisissent donc de territoires par la force armée et en intimidant la population non serbe.
>
> La conclusion d'un cessez-le-feu partiel entre les dirigeants croates et serbes, le 6 mai 1992, a ravivé les craintes d'un découpage de la Bosnie-Herzégovine qui laisserait un territoire minime à la communauté musulmane, pourtant majoritaire avec 44 p. 100 de la population.

Après quoi M. Boutros Boutros-Ghali exprimait son inquiétude devant la décision du gouvernement Milosevic de Belgrade de retirer, avant le 18 mai, tous les éléments de l'APY qui n'étaient pas citoyens de Bosnie-Herzégovine, «resteraient donc en Bosnie-Herzégovine 50 000 soldats serbes et leurs armes, le tout sans réel contrôle politique.»[3]

Le 26 mai, le Secrétaire général faisait son rapport sur la situation humanitaire en Bosnie-Herzégovine. Les déplacements de population civile, expliquait-il, n'étaient dépassés en ampleur que par ceux de la Deuxième Guerre mondiale et ils se déroulaient au mépris, voire en grave violation des règles humanitaires les plus élémentaires normalement appliquées en temps de guerre. Malgré cette situation, M. Boutros-Ghali déclarait qu'il n'était pas pratique de déployer une force de maintien de la paix en Bosnie-Herzégovine, pas même pour garantir la livraison de l'aide d'urgence aux civils. De plus, le danger croissant pour la FORPRONU, qui a son quartier général à Sarajevo, et pour la mission de surveillance de la CE, cette dernière préférait retirer ses observateurs de la République et l'ONU, évacuer presque tout le personnel de son quartier général sur Belgrade, plus sûr en comparaison.

---

[3] Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 749 (1992) du Conseil de sécurité, S/23900, 12 mai 1992.

En juin et juillet, le conflit s'intensifiant à Sarajevo et dans d'autres secteurs de la Bosnie-Herzégovine, les efforts de la CE pour trouver une solution politique se révélèrent vains. Parallèlement, la crise des réfugiés ne cessait de s'aggraver. À la mi-juillet, les autorités autrichiennes estimaient à 2,1 millions le nombre des personnes déracinées de Croatie et de Bosnie-Herzégovine l'année précédente. Environ 1,7 million d'entre elles avaient trouvé refuge dans différentes régions de l'ancienne Yougoslavie, tandis qu'en Europe, l'Allemagne accueillait 200 000 réfugiés, et la Suède, l'Autriche, la Suisse et la Hongrie, quelque 200 000 autres à elles quatre.

Aux Nations Unies, le 30 mai 1992, le Conseil de sécurité imposait des sanctions impératives contre la Serbie et le Monténégro, demandait à tous les États d'interdire le commerce, les transports aériens et les échanges culturels, scientifiques et sportifs avec ces deux Républiques, et accusait le gouvernement de Belgrade de ne pas avoir pris de véritables mesures pour mettre un terme aux affrontements en Bosnie-Herzégovine, pour démanteler les forces irrégulières qui s'y battaient, et pour coopérer avec la CE dans la recherche d'un règlement politique. Cependant, les observateurs bien informés pensaient que les sanctions seraient difficiles à appliquer. C'est ce qui s'avéra en juin et juillet, à mesure que l'on relevait des violations à grande échelle, notamment par le biais de camions supposés traverser seulement la Serbie.

Après un cessez-le-feu conclu le 5 juin avec la médiation de l'ONU, le Conseil de sécurité vota, le 8 juin, l'extension du mandat de la FORPRONU, qui serait aussi chargée de la sécurité de l'aéroport de Sarajevo, afin de rouvrir celui-ci aux vols humanitaires, ce, à condition que le cessez-le-feu soit respecté. Comme tous les précédents, il fut presque aussitôt violé, mais cela n'empêcha pas le Secrétaire général de faire déployer la FORPRONU sur l'aéroport de la capitale bosniaque. Des soldats canadiens jusque-là déployés en Croatie furent les premiers à y arriver. Pendant le restant du mois de juin et en juillet, malgré de nombreuses attaques contre l'aéroport et, parfois, contre des appareils sur le point d'atterrir, la force de l'ONU put garantir aux habitants de la capitale et d'autres civils un approvisionnement régulier, quoique modeste.

À la fin juillet 1992, les combats ne semblaient toujours pas devoir s'arrêter. Ni le sommet du G-7, au début du même mois, ni les diverses réunions du Conseil de l'OTAN ne permirent de s'entendre sur une intervention de grande envergure pour mettre un terme aux affrontements ethniques en Bosnie-Herzégovine. Alors que la «purification ethnique» se poursuivait, ni la CE ni les États-Unis ne paraissaient capables de rassembler la volonté politique nécessaire pour organiser une intervention d'une ampleur suffisante pour

arrêter la guerre. Dans ces conditions, la FORPRONU continuait de veiller sur un cessez-le-feu plutôt respecté en Croatie et de garder un contrôle précaire sur l'aéroport de Sarajevo afin de permettre l'approvisionnement continu de la Bosnie-Herzégovine en secours humanitaires.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Alors que le conflit s'amplifiait en Croatie durant l'été 1991, le Canada soutenait pleinement la CE dans ses efforts pour le rétablissement de la paix. En tant que participant à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE), il était représenté au sein du groupe de 150 observateurs que la CE a déployé sur place en septembre 1991. Les membres de cette mission, qui travaillaient en coopération avec la CSCE, venaient des douze pays de la CE, du Canada, de Tchécoslovaquie, de Pologne et de Suède. Le Canada a également commencé à fournir des ressources au Comité international de la Croix-Rouge (CICR) pour les victimes de la guerre en Croatie. À la fin juin 1992, les contributions du gouvernement aux secours internationaux se chiffraient à 5,25 millions de dollars.

Les combats s'intensifiant en octobre et novembre, le gouvernement a commencé à ne pas mâcher ses mots. Après le pilonnage de la vieille ville de Dubrovnik par les Serbes, le délégué canadien à la 26e Conférence générale de l'UNESCO est intervenu pour protester contre «un acte tout à fait indéfendable». Soulignant que les principes de la Convention sur la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé (Convention de La Haye -- 1954), et de la Convention sur la protection du patrimoine mondial culturel et naturel (1972) étaient violés, le Canada a invité tous les pays à se joindre à lui pour condamner «cette destruction insensée».[4]

Le 8 novembre 1991, le Canada se félicita immédiatement des sanctions annoncées par la CE et, suivant une fois encore son exemple, en prit lui aussi pour «inciter les parties à mettre fin à la guerre civile yougoslave». La Yougoslavie n'avait donc plus droit au Tarif de préférence général et son nom était inscrit sur la Liste des pays visés, ce qui rendait un permis nécessaire pour toute exportation canadienne à destination de la Yougoslavie. Étaient également suspendues toute aide commerciale et toute mesure de soutien.

---

[4] «Notes pour une intervention de la délégation canadienne à la 26e Conférence générale de l'UNESCO, concernant la protection du patrimoine de la ville de Dubrovnik», secrétaire d'État aux Affaires extérieures, *Communiqué*, n° 239, 25 octobre 1991.

Le 18 novembre 1991, s'exprimant à la Chambre des communes, la ministre des Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, exposa l'attitude canadienne face au conflit et expliqua certains des obstacles empêchant une action internationale. Le Canada préférait agir dans le cadre de la CSCE, c'est-à-dire invoquer les principes de l'Acte final d'Helsinki et la Charte de Paris. Cependant, au printemps 1991, l'URSS (et la Yougoslavie) avait hésité à saisir la CSCE de la situation, car on avait affaire à un conflit qui se déroulait à l'intérieur des frontières d'un État membre. «Le flambeau fut donc transmis à la CE pour qu'elle essaie de trouver une solution à ce conflit».

Selon M^me^ McDougall, un problème similaire s'est posé aux Nations Unies. Premier pays à demander que le Conseil de sécurité se réunisse pour étudier la crise yougoslave, le Canada a demandé la permission de s'exprimer sur le sujet. Le règlement du Conseil de sécurité interdit ce genre d'intervention, toutefois, et certains pays rechignaient à faire quoi que ce soit, car il s'agissait d'un problème interne à la Yougoslavie : «Malheureusement, et en dépit de nos prières, de nos pressions, de nos interventions auprès de tous les membres du Conseil, aussi bien les cinq membres permanents que les autres -- malheureusement, dis-je, cette opinion est celle d'un membre permanent, la Chine, qui dispose d'un droit de veto.»[5]

Dans le même discours, M^me^ McDougall précisait que le Canada se conduisait toujours «de façon impartiale» face au conflit, qu'il exerçait des pressions économiques et politiques pour amener les dirigeants de part et d'autre à s'asseoir à la table des négociations pour «de véritables pourparlers», tout en s'efforçant d'éviter que la population, déjà victime du conflit, souffre davantage encore. Dans cette situation, les rôles d'une force de maintien de la paix pouvaient, à son sens, être les suivants :

- surveiller le cessez-le-feu et le désengagement des forces rivales;
- assurer aux groupes minoritaires une protection élémentaire;
- aider à distribuer les secours humanitaires et aider les personnes déplacées à regagner leurs foyers;
- contrôler les secours aux camps militaires placés sous blocus et surveiller les activités de l'APY;
- reconfirmer les frontières existantes en Yougoslavie;
- aider à rouvrir les principaux réseaux routiers et ferroviaires; et
- appliquer des mesures propre à accroître la confiance au niveau local, entre les factions rivales.

---

[5] Ministère des Affairs extérieures, «Déclaration de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, sur la situation en Yougoslavie, à l'occasion du débat d'urgence à la Chambre des communes», 18 novembre 1991, *Déclaration*, 91/59, p. 3-4.

Sur la question de la reconnaissance, le Canada commença par suivre le Secrétaire général de l'ONU, M. Pérez de Cuéllar, et M. Cyrus Vance. Voici ce qu'en disait M^me^ McDougall :

> Notre gouvernement continue de recevoir des appels pour qu'il reconnaisse les républiques qui ont déclaré unilatéralement leur indépendance, et nous savons que c'est là une question délicate.
>
> Nous ne donnerons pas suite à ces appels parce que nous croyons, comme les pays de la Communauté européenne, de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, et de l'OTAN, que la reconnaissance des républiques qui souhaitent se séparer de la Yougoslavie ne devrait avoir lieu qu'à la faveur d'un accord général. J'ai moi-même discuté de cette question, aussi bien avec M. Cyrus Vance qu'avec Lord Peter Carrington.
>
> La reconnaissance, aujourd'hui, de la Croatie et de la Slovénie serait le signal de la fin du processus de négociation et donnerait libre cours aux hostilités pour régler la question. Une telle reconnaissance compromettrait aussi le destin des autres républiques et minorités, qui souhaitent des solutions différentes pour la Yougoslavie.[6]

Toutefois, après la reconnaissance de la Croatie et de la Slovénie par les douze pays de la CE, à la mi-janvier, la politique canadienne changea. Après des entretiens avec le nouveau Secrétaire général de l'ONU, M. Boutros-Ghali, M^me^ McDougall fit savoir que celui-ci n'insistait pas autant que son prédécesseur pour que l'on attende pour reconnaître les républiques indépendantes. Le Canada allait donc reconnaître la Croatie et la Slovénie, acceptant officiellement par là-même leur sécession de la fédération yougoslave.

Le 8 avril 1992, citant «les nouvelles réalités de la région», il reconnaissait aussi la Bosnie-Herzégovine. Comme dans le cas de la Croatie et de la Slovénie, M^me^ McDougall précisait qu'avant de nouer avec elle des relations diplomatiques, «le Canada tiendra à s'assurer que celle-ci a l'intention d'adhérer aux principes de l'Acte final d'Helsinki, de la Charte de Paris et des autres documents de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, particulièrement en ce qui concerne la non-intervention dans les affaires internes de ses voisins, le plein respect des droits de la personne et la protection des minorités».[7] Parallèlement, elle faisait savoir qu'Ottawa continuerait d'appliquer l'embargo décrété par l'ONU sur les exportations d'armements vers la région en conflit.

---

[6] Ibid., p. 5.

[7] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada reconnaît la République de Bosnie-Herzégovine», *Communiqué*, n° 67, 8 avril 1992.

Suite à la décision des Nations Unies de déployer une force de maintien de la paix en Yougoslavie, le 21 février 1992, le gouvernement annonça que le Canada participerait à la mission à laquelle prendraient part 13 000 personnes et trente et un pays, et qui serait la plus importante numériquement depuis l'opération onusienne au Congo, en 1960. Début mars, le ministère de la Défense nationale confirma que le Canada fournirait à la FORPRONU environ 1 200 casques bleus pour une année. Le contingent, constitué de militaires de la 4e Brigade mécanisée du Canada stationnée en Allemagne, comprendrait un bataillon d'infanterie, un escadron du génie, des observateurs militaires et des membres de la police militaire.

Le brigadier-général Lewis MacKenzie serait l'officier supérieur des forces canadiennes. Nommé chef d'état-major de la FORPRONU, il coordonnerait les travaux du quartier-général pour le commandant de la Force, le lieutenant-général Satish Nambiar, de l'armée indienne.[8] Par la suite, le 27 avril, le gouvernement annonça que trente membres de la GRC se joindraient aux observateurs envoyés en Croatie par l'ONU. Ayant déjà joué un rôle similaire en Namibie, les gendarmes canadiens se sont vus assigner la tâche de surveiller la conduite de la police locale et de vérifier qu'elle s'acquittait de ses fonctions sans discrimination.

Le conflit s'intensifiant en Bosnie-Herzégovine, le Canada a de plus en plus critiqué les actions du gouvernement serbe de Belgrade. Le 12 mai 1992, après avoir protesté à plusieurs reprises contre toute intervention extérieure en Bosnie-Herzégovine, Mme McDougall s'est insurgée en ces termes contre les tentatives incessantes visant à découper la République par la force : «La Serbie est, sans aucun doute, le principal mais non le seul agresseur en Bosnie-Herzégovine. Le président serbe, M. Milosevic, a un rôle majeur à jouer dans l'arrêt de la violence». De concert avec les autres pays de la CSCE, le Canada a insisté pour que l'armée yougoslave se retire complètement du territoire bosniaque, soit désarmée ou dispersée et que les éléments restants soient soumis aux autorités légales de Bosnie-Herzégovine. Mme McDougall a ajouté que le Canada avait rejeté les prétentions de la Serbie et du Monténégro à être considérés comme les successeurs de l'ancienne fédération yougoslave, cette question devant être, selon Ottawa, discutée dans le cadre d'une conférence de paix sur la Yougoslavie.[9]

---

[8] Ministère de la Défense nationale, «Le Canada lance l'opération Harmony», *Communiqué*, AFN 10/90, 10 mars 1992; Gouvernement du Canada, «Le Canada contribuera à une opération de maintien de la paix des Nations Unies en Yougoslavie», *Communiqué*, n° 41, 21 février 1992.

[9] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada appuie les efforts internationaux visant à mettre fin à la violence en Bosnie-Herzégovine», *Communiqué*, n° 94, 12 mai 1992.

Le 24 mai, à Montréal, s'exprimant en présence du Secrétaire général de l'ONU, M. Boutros-Ghali, M. Mulroney passait en revue les événements de la crise yougoslave et rappelait le rôle joué par les Nations Unies :

> En Yougoslavie, alors que personne ne pouvait douter que la situation allait dégénérer, la communauté internationale s'est cantonnée dans l'attentisme et dans une dangereuse indifférence. En septembre dernier, le Canada a lancé un appel pour que l'ONU intervienne et a offert de mettre à sa disposition des soldats et du matériel. Il a fallu attendre jusqu'en avril pour que le Conseil de sécurité autorise l'envoi d'un plein contingent de maintien de la paix (...)
>
> L'ONU et ses États membres doivent être en mesure d'intervenir plus tôt et plus vigoureusement dans l'avenir afin de prévenir de tels désastres. Mais qu'arrive-t-il quand le désastre est inévitable comme en Yougoslavie ? Quel sorte de message envoie-t-on ailleurs quand le monde ferme les yeux sur un carnage pareil ? La Bosnie et l'Herzégovine ont suivi les règles établies par l'ONU, la Communauté européenne et la CSCE pour accéder à l'indépendance. Elles ont fait confiance à la communauté internationale, mais elles ont dû se défendre seules contre un imposant appareil militaire. Il en est résulté, selon les mots du ministre des Affaires étrangères de la Bosnie, «Une disgrâce pour l'humanité».
>
> Devant l'exemple malheureux de la Bosnie et de l'Herzégovine, force est de constater que l'ONU n'a pas les moyens qu'il faut pour se porter efficacement au secours des innocents. Elle doit revoir de toute urgence la gamme des possibilités qui s'offrent à elle afin de maintenir la paix et la sécurité internationales. Et ses membres doivent trouver en eux-mêmes la volonté politique nécessaire pour se prévaloir de tous les instruments que la Charte met à leur disposition.

Faisant remarquer que, «lorsque le nationalisme tourne à la violence, il y a toujours une large part de responsabilité à attribuer aux parties concernées», le premier ministre annonça que le gouvernement allait, sans plus attendre :

- demander au Conseil de sécurité de convoquer d'urgence une réunion officielle afin de prendre des sanctions économiques, commerciales et pétrolières contre le régime de Belgrade, ainsi que les dispositions nécessaires pour qu'on puisse acheminer des secours humanitaires via l'aéroport de Sarajevo;
- suspendre les droits d'atterrissage au Canada des avions de la JAT, lignes aériennes yougoslaves;
- fermer le dernier consulat yougoslave, c'est-à-dire celui de Toronto, et rappeler l'ambassadeur canadien en poste à Belgrade pour consultation.[10]

---

[10] Cabinet du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney à la Conférence internationale des jeunes leaders», Montréal, 24 mai 1992, p. 4-6.

Quant aux problèmes soumis au Conseil de sécurité, après que ce dernier a pris de nouvelles sanctions le 30 mai, le gouvernement canadien a décrété un embargo complet sur toutes les marchandises en provenance ou à destination de la République fédérale de Yougoslavie (Serbie et Monténégro).[11]

Après la décision du Conseil de sécurité, le 8 juin, d'envoyer soixante observateurs militaires sur l'aéroport de Sarajevo, le 10 juin, le gouvernement annonçait qu'à la demande de l'ONU, il réaffecterait à l'aéroport de la capitale bosniaque un bataillon canadien jusque-là détaché en Croatie pour des tâches de maintien de la paix. Le général Lewis MacKenzie commanderait le groupe d'observateurs militaires. Par la suite, il prit le commandement des 800 soldats canadiens redéployés dans Sarajevo. Le contingent canadien formait l'essentiel de la force affectée à cette ville pour garantir la sécurité de l'aéroport et protéger les convois qui acheminaient l'aide humanitaire du même aéroport à la capitale et à d'autres villes de Bosnie-Herzégovine. Il y resta jusqu'à la fin juillet, moment où il fut relevé par des casques bleus français, ukrainiens et égyptiens.

À la fin juillet, outre sa participation à la FORPRONU et ses contributions aux secours humanitaires et à l'accueil des réfugiés, le Canada attendait la Conférence de Londres sur la Yougoslavie convoquée pour la seconde quinzaine d'août par le premier ministre britannique, M. John Major.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Durant l'année, plusieurs pétitions ont été déposées au Parlement, ce qui traduisait bien la profonde inquiétude des Canadiens et des Canadiennes, notamment de ceux et celles que des liens familiaux et culturels rattachent aux divers groupes ethniques de Yougoslavie. De plus, les députés ont multiplié leurs interventions à mesure que les hostilités s'intensifiaient, d'abord en Croatie, puis en Bosnie-Herzégovine.

Alors que la première phase de la guerre civile concernait surtout Serbes et Croates qui s'affrontaient en Croatie, dans la plupart de ses déclarations, l'opposition réclamait une politique plus interventionniste de la part du Canada. Ainsi, le 8 octobre 1991, le NPD, par la voix de son critique, M. John Brewin, demandait que le gouvernement montre l'exemple et condamne la violence de l'armée yougoslave. «La communauté

[11] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada se joint aux sanctions internationales contre la Yougoslavie», *Communiqué*, n° 114, 31 mai 1992.

croate du Canada», dit-il, «a exhorté le gouvernement à agir immédiatement pour fournir une aide humanitaire à la Croatie, surtout sous forme de denrées alimentaires et de médicaments.»

Ce à quoi M. Mulroney a répondu, entre autre :

> L'armée yougoslave est absolument hors de contrôle et a causé des dommages considérables, tant aux Serbes qu'aux Croates de Yougoslavie qui depuis quatre ou cinq décennies connaissaient la paix, la croissance économique et la prospérité dans ce pays (...) nous avons été en communication avec les dirigeants des communautés serbes et croates au Canada. Nous avons déjà promis une aide humanitaire à ces peuples, et le Canada est prêt à faire davantage.[12]

Le premier ministre a également fait remarquer à plusieurs occasions que le Canada avait «été le premier à prier le Secrétaire général des Nations Unies de prendre des mesures et d'amener son organisation à faire quelque chose pour mettre fin à la grande tragédie qui se déroule en Yougoslavie».[13]

Des députés, parmi lesquels les porte-parole du NPD et du Parti libéral pour la politique extérieure, ont proposé, en octobre et novembre, que le Canada reconnaisse la Croatie. M^me^ McDougall leur a répondu en ces termes : «La reconnaissance (...) obéit à un certain nombre de critères internationaux. Entre autres, il faut qu'il y ait des frontières déterminées et un gouvernement indépendant qui puisse contrôler efficacement un territoire.»[14]

Le 4 novembre, M. André Plourde, secrétaire parlementaire, a expliqué que le gouvernement espérait toujours un règlement global en Yougoslavie :

> Le Canada croit toujours qu'on puisse arriver à une solution globale de la crise (...) Nous croyons que l'insistance sur un seul aspect du problème, comme le retrait des forces fédérales, n'est pas de nature à contribuer à un règlement global. Une entente entre les républiques yougoslaves devra comporter un ensemble de garanties dont la protection des droits de la personne et des minorités et le respect des principes du droit international.[15]

---

[12] ***Débats de la Chambre des communes***, 8 octobre 1991, p. 3465.

[13] ***Débats de la Chambre des communes***, 9 octobre 1991, p. 3510.

[14] ***Débats de la Chambre des communes***, 10 octobre 1991, p. 3598.

[15] ***Débats de la Chambre des communes***, 4 novembre 1991, p. 4507.

Quelques jours plus tard, répondant à M. Alex Kindy (indépendant), qui demandait : «Quand le Canada verra-t-il la réalité et reconnaîtra-t-il le gouvernement démocratiquement élu par le peuple de Croatie ?», la ministre associée de la Défense nationale, M^me^ Mary Collins, insistait de nouveau sur le lien entre une solution globale et une reconnaissance diplomatique :

> (...) les États qui veulent être reconnus devraient l'être. Toutefois, cela devrait se faire dans le cadre d'une entente négociée. C'est ce que nous réclamons. Il doit y avoir des négociations afin d'assurer le respect des droits de toutes les parties en cause, y compris les minorités, ainsi que des droits de la personne. C'est le processus que nous recherchons (...)[16]

Sur le même sujet, M^me^ McDougall déclarait, le 18 novembre, «Reconnaître actuellement la Croatie ou une autre de ces républiques -- la Slovénie est dans une position semblable -- ne ferait que nous enlever du poids dans les pressions que nous exerçons pour réunir les intéressés autour d'une table et ramener la paix».[17]

Au Comité des affaires étrangères et du commerce extérieur, la question de la reconnaissance se posa lorsque M. Lloyd Axworthy, critique pour le Parti libéral, rappela que, si le Canada ne voulait pas reconnaître la Croatie, en revanche, en décembre 1990, il s'était empressé de reconnaître l'Ukraine. «Quelle est la différence entre ces deux pays ?» demanda-t-il. «Quels sont les critères que l'on adopte pour procéder à un choix ?» Voici, en partie, la réponse que lui a faite M^me^ McDougall :

> Ce que nous avons dit au sujet de l'Ukraine, c'est que nous respecterions le choix démocratique. La même chose vaut pour la Croatie, et il y a dans ce contexte des critères internationaux qui s'appliquent. L'un d'entre eux porte notamment sur la question des frontières que l'on doit pouvoir défendre et qui doivent être stables. L'autre porte sur le traitement des minorités. Le troisième, la conclusion de traités internationaux (...) En fait, la violence continuelle qui prévaut en Yougoslavie, la guerre qui ravage ce pays ont pris le pas sur les autres considérations, sur la capacité d'établir des frontières, un des premiers critères de reconnaissance (...) Nous préconisons une fin à la violence, le début de négociations en vue d'en arriver à une entente globale dans le cadre de laquelle nous serions prêts à envisager une reconnaissance.[18]

---

[16] *Débats de la Chambre des communes*, 8 novembre 1991, p. 4831.

[17] *Débats de la Chambre des communes*, 18 novembre 1991, p. 4967.

[18] Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, *Procès-verbaux et témoignages*, 19 novembre 1991, p. 14-15.

La veille, dans un débat d'urgence à la Chambre, les porte-parole du Parti libéral et du NPD ont tous deux réclamé des mesures plus énergiques. Après avoir rappelé, pour comparaison, combien le gouvernement s'était empressé de soutenir l'intervention dans le Golfe un an auparavant, M. Axworthy (Parti libéral) a déclaré :

> Avec ce qui se passe en Yougoslavie, nous nous sommes beaucoup éloignés du meilleur des mondes ou du nouvel ordre mondial d'il y a un an. Mis à part les pertes de vies, la destruction de biens et le désordre civil dans ce qui reste de la Yougoslavie, une des tragédies réelles est la désillusion du monde, qui constate de plus en plus que la communauté internationale applique deux poids deux mesures lorsqu'il s'agit de savoir pour qui, où, quand et comment elle interviendra.[19]

Dans le même débat, M. John Brewin (NPD) a recommandé l'intervention de l'ONU :

> Nous ne recommandons pas à l'OTAN de se rendre en Yougoslavie. De la même façon que l'OTAN n'aurait pas dû se rendre dans le Golfe, l'OTAN ne devrait pas exercer son activité hors de son territoire. En fait, c'est pour cette raison que cet organisme est désuet du point de vue politique. Toutefois, le Conseil de sécurité des Nations Unies peut demander aux États membres, ainsi qu'il l'a fait dans le cas de la crise du Golfe, de fournir les forces de maintien de la paix nécessaires pour arrêter la destruction de la Croatie. La Chambre doit faire cette déclaration maintenant.[20]

Au printemps 1992, alors que la crise se déplaçait pour l'essentiel en Bosnie-Herzégovine, les parties d'opposition demandèrent de nouveau au gouvernement de réagir vigoureusement. Les critiques du Parti libéral et du NPD, notamment, ont demandé pourquoi le Canada ne suivait pas l'exemple de la CE et ne rappelait pas son ambassadeur à Belgrade. Voici la réponse de M^me^ McDougall :

> Dans l'intérêt de nos propres forces de maintien de la paix et celui des Canadiens dans la région, ainsi que des nombreux Canadiens d'origines serbe, croate et autres, je pense qu'il importe de maintenir une voie de communication pour pouvoir transmettre nos messages. Nous avons choisi pour ce faire de maintenir notre ambassadeur en poste là-bas.[21]

---

[19] ***Débats de la Chambre des communes***, 18 novembre 1991, p. 4950.

[20] ***Débats de la Chambre des communes***, 18 novembre 1991, p. 4955-4956.

[21] ***Débats de la Chambre des communes***, 12 mai 1992, p. 10589.

Tout en continuant à insister, après la reconnaissance de la Slovénie et de la Croatie, pour l'établissement de relations diplomatiques avec ces pays, M. Svend Robinson, critique du NPD, a demandé au gouvernement,

> (...) d'être très prudent en ce qui concerne la reconnaissance de l'ancienne république yougoslave de la Macédoine, aujourd'hui Skopje. Les Canadiens veulent également des garanties constitutionnelles et politiques complètes qu'il n'y aura pas de revendications territoriales contre la Grèce et qu'on utilisera pas le nom «Macédoine», qui sous-entend des aspirations territoriales.[22]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

De la Gorse, Paul-Marie, «La Yougoslavie, banc d'essai de la nouvelle Europe», *Le Monde diplomatique*, juillet 1992.

Djilas, Aleksa, *The Contested Country, 1919-1953*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.), 1991.

Gow, James, «Arms Sales and Embargoes: The Yugoslav Example», *Bulletin of Arms Control*, n° 3, Centre for Defence Studies, août 1991.

---, «Deconstructing Yugoslavia», *Survival*, juillet-août 1991, p. 291-311.

Lendvan, Paul, «Yugoslavia without Yugoslavans: The Roots of the Crisis», *International Affairs*, vol. 67, n° 2, 1991, p. 251-261.

Newhouse, John, «Dodging the Problem -- The Diplomatic Round», *New Yorker*, 24 août 1992.

Politique internationale, n° 53, automne 1991 (numéro consacré aux pays des Balkans).

Slere, Sergey, «Explaining Ethnic Antagonism in Yugoslavia», *European Sociological Review*, vol. 7, n° 3, décembre 1991, p. 183-193.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Biberaj, Elez, *Yugoslavia: A Continuing Crisis?*, Research Institute for the Study of Conflict and Terrorism, Londres, 1989.

---

[22] *Débats de la Chambre des communes*, 10 juin 1992, p. 11718.

Denitch, Bogdan Denis, *Limits and Possibilities: The Crisis of Yugoslav Socialism and State Socialist Systems*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1990.

Dordevic, Dimitrije, *The Creation of Yugoslavia, 1914-1918*, Clio Books, Santa Barbara, 1980.

Larrabee, F. Stephen, «Long Memories and Short Fuses: Change and Instability in the Balkans», *International Security*, hiver 1990-1991, p. 58-89.

Lévy, Luc (sous la dir. de), «Yougoslavie : la fédération menacée», *Problèmes politiques et sociaux*, n° 645, décembre 1990, p. 3-62.

37. LA CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE

CONTEXTE

La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) s'est ouverte le 3 juillet 1973 à Helsinki. Trente-cinq pays y participaient, dont la plupart des États européens, le Canada et les États-Unis. La CSCE a permis aux pays non-membres de l'OTAN ou du Pacte de Varsovie de discuter des questions de sécurité avec ceux de l'une et l'autre alliance, et elle a donné à tous l'occasion d'examiner un grand nombre de sujets touchant à la sécurité et à la coopération en Europe.

Les premières réunions, tenues à Helsinki et à Genève, ont donné lieu à l'*Acte final d'Helsinki* signé le 1er août 1975. Ce document contient des dispositions applicables aux trois catégories ou domaines abordés par la CSCE : les questions intéressant la sécurité, la coopération en matière d'économie, d'environnement, de sciences et de technologie, et la coopération dans les domaines humanitaires et autres.

Avant 1992, il y a eu trois réunions d'examen.[1] Au cours des deuxième et troisième réunions, on a fixé un mandat pour les pourparlers sur les mesures de confiance et sécurité (MCS), dont la première série a abouti au Document de Stockholm et la seconde, au Document de Vienne (pour plus de précisions, voir dans les éditions précédentes du *Guide* les chapitres consacrés aux mesures de confiance et de sécurité).

On a aussi obtenu des résultats dans d'autres domaines. Ainsi, l'Acte final d'Helsinki comprenait une série de principes convenus destinés à régir les relations entre États. Le Principe VII traitait des droits de la personne et établissait un point de référence sur lequel l'Occident pouvait s'appuyer pour exiger des pays de l'Est, et, notamment de l'Union soviétique, qu'ils respectent davantage les libertés et droits fondamentaux, et pour les encourager dans ce sens.

Pendant un certain nombre d'années, d'aucuns accordaient à la CSCE une importance secondaire par rapport aux négociations entre alliances que l'OTAN et le Pacte de Varsovie menaient en vue de réduire les

[1] La première s'est déroulée à Belgrade d'octobre 1977 à mars 1978; la deuxième a eu lieu à Madrid de novembre 1980 à septembre 1983, et la troisième, à Vienne de novembre 1986 à janvier 1989.

forces conventionnelles considérables déployées le long du front central européen. Toutefois, à la suite des changements intervenus en Europe et dans l'ancienne Union soviétique depuis 1989, cette attitude a considérablement évolué. L'unification de l'Allemagne réalisée le 3 octobre 1990, la dissolution du Pacte de Varsovie[2] et la signature d'un traité visant à réduire les forces conventionnelles en Europe (Traité sur les FCE) sont autant d'événements qui ont jeté un nouvel éclairage sur la nécessité d'un organisme européen fort au sein duquel on pourrait discuter de la coopération entre États. En tant qu'instance ne se bornant pas à l'étude des questions militaires, la CSCE, dont font partie la plupart des États européens plus les États-Unis, le Canada et quelques-unes des anciennes républiques soviétiques, revêt donc une nouvelle importance.

Lors du sommet de Paris, qui a eu lieu les 19, 20 et 21 novembre 1990, les membres de la CSCE ont signé un nouveau document sur les mesures de confiance et de sécurité, appelé Document de Vienne (1990). En outre, les membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie ont signé le Traité sur les forces conventionnelles en Europe (FCE) prévoyant la réduction desdites forces alignées par les deux alliances. Ces États ont également signé la Déclaration conjointe des Vingt-Deux renforçant leur promesse préalable de ne pas recourir à la force, ou menacer de recourir à la force l'un contre l'autre, et réaffirmant leur volonté de respecter les principes énoncés dans l'Acte final d'Helsinki et dans la Charte des Nations Unies.

Tous les membres de la CSCE ont également signé la Charte de Paris pour une nouvelle Europe, qui vise à donner un cadre aux futures relations européennes et à donner, ce qui est nouveau, une base permanente à la CSCE. La Charte prévoit, notamment, la création d'un Conseil, d'un Centre de prévention des conflits, d'un Bureau des élections libres et d'un secrétariat de la CSCE. Le Conseil, qui se réunit au moins une fois par an, est épaulé par un comité de hauts fonctionnaires. Le secrétariat, qui a son siège à Prague, s'occupe de la gestion de la CSCE. Le Bureau des élections libres, qui se trouve à Varsovie, sert à faciliter les contacts et les échanges d'informations sur les élections et, d'une manière générale, à encourager des élections libres. Le Centre de prévention des conflits, dont le siège est à Vienne, aura pour tâche de réduire les risques de conflit en Europe. Il aidera à faire appliquer des MCS et, peut-être, à élaborer des procédures de règlement des différends.

À sa première réunion, le Conseil des ministres de la CSCE s'est entendu sur un nouveau mécanisme qui permettra d'examiner des questions touchant à la paix et à la sécurité en Europe. Si de premiers efforts

[2] Le 25 février 1991, les membres du Pacte de Varsovie sont convenus de mettre fin à l'aspect militaire de l'alliance à compter de mars 1991.

pour clarifier une situation auprès de l'État ou des États concernés échouent, l'État qui a soulevé le problème a quarante-huit heures pour soumettre tous les renseignements pertinents à la CSCE. Si le problème persiste, l'État qui l'a signalé est en droit de demander une réunion d'urgence, si tant est qu'il ait le soutien de douze autres membres.

La guerre en Yougoslavie a donné à la CSCE l'occasion d'essayer pour la première fois de gérer un conflit, ce en quoi elle a apparemment échoué. La crise yougoslave a donné lieu à des réunions d'urgence en juillet et août 1991, mais la CSCE s'est révélée incapable de générer suffisamment de volonté politique pour prendre des mesures importantes dans cette affaire (voir chapitre 36, La Yougoslavie).

Les 30 et 31 janvier 1992 a eu lieu, à Prague, la deuxième réunion du Conseil des ministres des Affaires étrangères de la CSCE. On y a amorcé un nouveau débat de haut niveau sur l'adaptation à la fin du communisme et à ses conséquences, qui doit se faire en dépassant l'étape des institutions créées par la Charte de Paris pour mettre en place des mécanismes supplémentaires propres à prévenir des conflits et à en résoudre ainsi que des mesures destinées à renforcer les institutions existantes de la CSCE.

Plus précisément, les ministres sont convenus de modifier la règle du consensus pour les cas où il est flagrant qu'un État membre enfreint les principes de la CSCE. Grâce à cette modification, on pourra prendre des décisions dans une situation comme celle de la Yougoslavie, car il sera possible de procéder à un vote sans le consentement de l'État fautif. Les ministres ont également habilité la CSCE à envoyer dans des régions où règnent des tensions des missions d'enquête et de conciliation, ainsi que des missions qui auront pour mandat de voir dans quelle mesure les droits de la personne sont respectés dans certains États membres. Le Bureau des élections libres, qui s'est vu confié de nouvelles fonctions, a été rebaptisé Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'Homme. Les ministres se sont empressés d'utiliser les nouveaux mécanismes en autorisant l'envoi d'une mission d'enquête au Nagorny-Karabakh, en Arménie, et d'une autre mission, en Europe de l'Est et dans certaines des anciennes républiques soviétiques, où elle suivra le dossier des droits de la personne.

Une des premières décisions des ministres des Affaires étrangères a été d'admettre l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, le Kazakhstan, le Kirghizistan, la Moldavie, la Turkménie, le Tadjikistan, l'Ouzbékistan et l'Ukraine au sein de la CSCE, ce qui porte le nombre des membres à quarante-huit. La

Yougoslavie refusant de leur accorder le statut de membres à part entière, la Croatie et la Slovénie se sont vu accorder, à titre provisoire, celui d'observateurs.

Une quatrième conférence d'examen, qui a duré trois mois et s'est conclue en juillet par une réunion au sommet, s'est ouverte à Helsinki le 24 mars 1992. L'objectif en était de préparer l'ébauche d'un nouveau programme en matière de sécurité collective afin de faire, éventuellement, de la CSCE le premier garant de la sécurité dans l'Europe de l'après-Guerre froide. À l'ouverture de la réunion au sommet, il a été décidé d'accorder à la Croatie, à la Slovénie et à la Géorgie le statut de membres à part entière. La CSCE regroupe donc maintenant cinquante et un États.

Pour faire suite aux mesures prises concernant la crise du Nagorny-Karabakh, les ministres des Affaires étrangères de la CSCE, qui se sont réunis pendant les trois premiers jours de la conférence d'examen, ont décidé d'envoyer sur place leur collègue tchèque qui, en outre, préside la CSCE, pour qu'il essaie de négocier un cessez-le-feu qui serait une première étape vers une conférence de paix qui se tiendrait ensuite à Minsk, le plus tôt possible. De plus, tous sont convenus que la CSCE devrait pouvoir décider de l'utilisation de forces de maintien de la paix. Quatre groupes de travail se penchant respectivement sur les institutions, les problèmes de sécurité (limitation des armements), les droits de la personne, les questions économiques et l'environnement ont entrepris de définir les principes du nouveau schéma directeur.

La conférence d'examen s'est donc terminée, les 9 et 10 juillet, par une rencontre au sommet des dirigeants des pays membres de la CSCE. La veille, il avait été décidé que la Yougoslavie ne siégerait pas aux réunions de la CSCE jusqu'en octobre. Il s'agissait là d'un compromis entre la Russie et les États-Unis. Ces derniers souhaitaient une suspension indéfinie, ce à quoi s'opposait la Russie. Il faudra donc un nouveau consensus en octobre pour prolonger la mesure prise à l'encontre de la Yougoslavie. En échange de cette concession, la Russie a donné son agrément à la partie du document final de la conférence d'examen demandant que l'on s'entende rapidement sur un calendrier de retrait des troupes stationnées dans les pays baltes.

Lors de leur rencontre au sommet, les parties ont approuvé par consensus le document intitulé *Les défis du changement* préparé par les groupes de travail au cours des trois mois précédents. Par ce document, elles donnent à la CSCE le droit d'employer des forces de maintien de la paix et des ressources mises à sa disposition par des membres de l'OTAN et de l'ex-Pacte de Varsovie pour surveiller l'application de

cessez-le-feu, le retrait de troupes et la livraison de secours humanitaires dans des cas de conflits intérieurs ou internationaux (entre pays membres de la CSCE). L'objectif est de maintenir la paix et la stabilité tout en recherchant une solution politique. Dans ce même document, on insiste sur le fait qu'aucun contingent ne sera envoyé en l'absence d'un cessez-le-feu et que l'on utilisera pas de troupes pour des opérations coercitives.

De plus est nommé un nouveau haut-commissaire aux minorités nationales qui devra donner rapidement l'alerte lorsqu'il y aura risque de conflit dans la région. Enfin, pour aider les dix-huit nouveaux membres d'Europe de l'Est et de l'ex-URSS dans leur démocratisation et dans le passage à une économie de marché, une instance pour la coopération économique est créée.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada a toujours été un fervent partisan de la CSCE. Ce soutien date d'avant les débuts de la CSCE, de l'époque où le Canada participait activement aux négociations qui ont conduit à sa mise sur pied. Cette participation témoignait de sa volonté d'appartenir à la nouvelle instance et, par là, de donner un caractère officiel au lien qui l'unit à l'Europe. Aujourd'hui, par son soutien sans faille à la CSCE, le Canada continue de témoigner à la fois de sa confiance en la valeur de la Conférence et d'une volonté de maintenir les liens avec l'Europe, à un moment où celle-ci et la CSCE sont en pleine mutation.

Depuis le début des changements en Europe de l'Est et en Union soviétique, le Canada propose des moyens de consolider le cadre institutionnel de la CSCE et des modifications qu'on pourrait lui apporter. Il était particulièrement favorable à la création du Centre de prévention des conflits, qu'il continue de vouloir renforcer, et il a approuvé l'idée d'une Assemblée de l'Europe.

Lors d'une réunion de la CSCE consacrée à la dimension humaine qui se tenait à Moscou en septembre 1991, la secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M^me^ McDougall, a de nouveau insisté sur la nécessité de prendre des dispositions pour s'attaquer aux causes d'instabilité et de conflit. Soulignant que la CSCE est, de par sa nature unique, la seule instance à porter le poids de la communauté euro-atlantique

entière, elle a demandé à toutes les parties de profiter de ce potentiel pour donner aux institutions de la Conférence les moyens d'agir efficacement lorsque la sécurité est menacée.[3]

Alors qu'elle s'adressait au Conseil des ministres, à la fin janvier 1992, la ministre a exposé les priorités du Canada; à savoir : l'importance qu'il accorde au respect des droits de la personne, dans la prévention des conflits en particulier; l'instauration de démocraties pluralistes viables pour bâtir la sécurité; la menace que présente les migrations massives au sein de l'Europe et à laquelle il faut trouver une solution; et les problèmes de transferts d'armement et de prolifération nucléaire, auxquels il faut vraiment s'attaquer.[4]

À l'ouverture de la conférence d'examen d'Helsinki, la ministre a expliqué en détail la façon dont le Canada envisageait le renforcement des institutions de la CSCE en ce qui a trait à la gestion des conflits. Il est nécessaire, selon le Canada, de parfaire ces institutions pour qu'elles se concentrent sur les problèmes véritables dans leurs consultations et leurs décisions politiques. «Ce n'est pas de nous lire nos discours dont nous avons besoin mais de nous attaquer aux problèmes auxquels l'Europe est confrontée.»[5] Pour le Canada, cela signifie réussir à intégrer des procédures spéciales dans les démarches prévues par la CSCE. Il faut aussi faire clairement la distinction entre la CSCE et d'autres organisations régionales ou mondiales. En revanche, il n'y a nul besoin de doter la CSCE des moyens de mise en oeuvre des décisions, s'ils peuvent être fournis en coopération avec d'autres organisations.[6]

Dans son allocution de clôture à la conférence d'Helsinki, M^me^ McDougall a de nouveau déclaré qu'il fallait dépasser le seul engagement et agir. À son sens, le document que les participants étaient en train d'adopter changerait radicalement la CSCE, ce qui signifiait :

> Nous devons maintenant adapter nos façons d'agir aux nouvelles réalités, ce qui n'est jamais facile. Pour y parvenir, il faut faire des compromis, tenter de comprendre le raisonnement des autres et faire preuve de responsabilité politique. Franchement, ces attitudes n'ont

---

[3] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une allocution de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à l'occasion de la Conférence de la CSCE sur la dimension humaine», *Déclaration*, 92/38, 10 septembre 1991.

[4] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Allocution prononcée par l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à l'occasion du Sommet de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe», *Déclaration*, 92/3, 30 janvier 1992.

[5] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une allocution de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à la réunion de suivi d'Helsinki sur la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe», *Déclaration*, 92/12, 24 mars 1992, p. 2.

[6] Ibid., p. 3.

> pas été assez courantes jusqu'ici à la CSCE. Le document d'Helsinki de 1992 pèse environ un demi-kilo, mais aucune mention n'y est faite de la tourmente qui secoue la Bosnie-Herzégovine. Pendant les semaines de négociations et de chamailleries sur l'énoncé politique, des milliers de personnes étaient tuées en Bosnie-Herzégovine.[7]

Faisant remarquer que le simple fait de discuter de problèmes et de parvenir à un accord général était en lui-même un facteur de sécurité aux débuts de la CSCE en 1973, la ministre a tenu à préciser que la prochaine étape devait comprendre la mise en pratique des engagements sur lesquels repose la CSCE.

> Le temps des arguments astucieux dans ce forum est terminé. La question des minorités en Europe n'est pas une question de définition, c'est une question de droits humains fondamentaux et, dans de nombreux cas, de survie. Nous avons pris des engagements clairs à la CSCE à cet égard. Il faut maintenant s'assurer que les gouvernements remplissent ces engagements, dans les relations bilatérales et les programmes multilatéraux. Autrement, la coopération du Canada avec tout pays qui ne respecte pas ces engagements sera touchée.[8]

À quoi elle a ajouté que, pour le Canada, cela signifie qu'une fois que les institutions de la CSCE ont signalé, tôt, un problème, il faut réagir sans tarder par l'envoi d'une mission d'enquête ou de bons offices. Le nouvel engagement en ce qui concerne le maintien de la paix donne à la CSCE la capacité opérationnelle d'aller de l'avant. Cependant, «il ne s'agit pas seulement d'obligations pour les autres, mais pour chacun de nous ici présent. Aucun pays ne peut prétendre avoir parfaitement réussi. Il reste beaucoup de travail à faire».[9]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Il n'a pas été question de la CSCE en tant que telle durant la session 1991-1992. Pour les débats se rapportant au conflit yougoslave et aux guerres qui secouent d'anciennes républiques soviétiques, voir les chapitres correspondants dans le présent volume.

---

[7] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Allocution prononcée par l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État Affaires extérieures, à l'occasion du Sommet sur la sécurité et la coopération en Europe», *Déclaration*, 92/29, 9 juillet 1992, p. 1-2.

[8] Ibid., p. 3-4.

[9] Ibid., p. 6.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Anstis, Chris, «CSCE Mark II: Back to Helsinki From Paris via Berlin and Prague», *Revue de l'OTAN*, vol. 40, n° 2, avril 1992, p. 18-23.

Bukowski, Charles, «Yugoslavia and the Conference on Security and Cooperation in Europe», *Coexistence*, vol. 28, n° 3, septembre 1991, p. 371-389.

Brookings Institute, *Cooperative Security in the New European Order*, Rapport de la réunion des experts internationaux tenue au Brookings Institute, à Washington D.C., du 8 au 10 avril 1991, Brookings, Washington D.C., 1991.

Bryans, Michael, *The CSCE and Future Security in Europe, A Report of a two-day conference held in Prague, Czech and Slovak Federal Republic, 4-5 December 1991*, ICPSI, Ottawa, mars 1992.

«Commission Hearing Focuses on Prospects for Peace and Human Rights in Yugoslave Republics», *CSCE Digest*, vol. 15, n° 2, février 1992.

Estrella, Rafael, «The CSCE and the Creation of a Parliamentary Assembly», *Revue de l'OTAN*, vol. 39, n° 5, octobre 1991, p. 23-26.

«The Helsinki Process: A Success Story», *Finnish Features*, ministère des Affaires étrangères, Helsinki, 1992.

Nelson, Daniel N., «Security after Hegemony», *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 22, n° 3, septembre 1991, p. 335-345.

Spencer, Metta, «Canadians Act to Promote Helsinki Process», *Peace Magazine*, vol. 7, n° 5, septembre 1991, p. 22-23.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Dean, Jonathan, Stanley R. Sloan, Madeleine Albright et Jenonne Walker, «The Paris Summit: Beginning a New European Security System», *Arms Control Today*, n° 10, décembre 1990, p. 3-7.

Flanagan, Steven J. et Fen O. Hampson, *Securing Europe's Future*, Croom Helm, Londres, 1986.

Goodby, James E., «A New European Concert: Settling Disputes in CSCE», *Arms Control Today*, janvier-février 1991, p. 3-6.

Holst, Johan J., «Institutionalizing the CSCE Process: Considerations, Options and Constraints», *NUPI*, septembre 1990.

Ministère des Affaires extérieures, «Le sommet de la CSCE conduit à la signature de la Charte de Paris pour une nouvelle Europe», *Le Bulletin du désarmement*, n° 15, hiver 1990-1991, p. 10-11.

Nations Unies, *La Charte de Paris pour une nouvelle Europe*, Document des Nations Unies A/45/859, 12 décembre 1990.

Rotfeld, Adam D., «*Changes in the European Security System*», Institut polonais des affaires internationales, Occasional Papers, n° 16, 1990.

Spencer, Robert, (sous la dir. de), *Canada and the Conference on Security and Cooperation in Europe*, Université de Toronto, Toronto, 1984.

RENVOIS

Ciels ouverts
Les droits de la personne et l'aide au développement
Les forces conventionnelles en Europe
L'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
Les transferts d'armements
L'Union soviétique et les nouveaux États indépendants
La Yougoslavie

38. LES DROITS DE LA PERSONNE ET L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

CONTEXTE

L'idée de lier de façon formelle le respect des droits de la personne et la quête de la démocratie dans un pays, à l'aide qu'on lui fournit a été formulée pour la première fois en 1987, dans un rapport de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). C'est cette année-ci, toutefois, que le gouvernement canadien a énoncé cette politique avec plus de fermeté et de publicité que précédemment. Le premier ministre Mulroney a évoqué ce lien lors de deux grands sommets, celui des chefs de gouvernement du Commonwealth et celui de la Francophonie. Ce thème a également été repris par la secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, et par M^me^ Monique Landry, ministre des Relations extérieures. On a pu constater le nouvel intérêt qu'il a suscité à l'occasion d'un débat spécial à la Chambre des communes.

Le présent chapitre vise à présenter un bref aperçu de cette question à partir de discussions du gouvernement et de débats de la Chambre.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

À la réunion des chefs de gouvernement d'octobre 1991, la possibilité de lier l'aide internationale au respect des droits de la personne, soulevée par le premier ministre canadien, a reçu un accueil mitigé. Dans son discours, M. Mulroney a déclaré :

> Pour le Canada, la voie est claire : il orientera de plus en plus son aide au développement vers les pays qui respectent les droits fondamentaux et les libertés individuelles de leurs peuples. Le Canada ne subventionnera pas la répression et l'étouffement de la démocratie.[1]

Bien que certains pays, comme la Grande-Bretagne et l'Australie, aient partagé cette opinion, la plupart des États ont estimé que le moment d'entamer un débat sur ce sujet était mal choisi. Parmi une longue liste de priorités figurant dans la déclaration publiée à la fin de la réunion figurait l'engagement de porter une attention particulière aux droits de la personne.

---

[1] Cabinet du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney, survol de la situation politique mondiale», 16 octobre 1991, p. 2.

Le premier ministre Mulroney est revenu sur cette idée lors du sommet de la Francophonie de novembre 1991. Il a ainsi affirmé :

> Les droits de la personne, ce n'est pas une notion juridique abstraite ou une théorie politique en vogue dans les pays industrialisés. Ce n'est pas un produit de luxe, mais un outil essentiel du développement. Et le Canada estime logique et juste que son aide au développement soit de plus en plus canalisée vers les pays qui s'efforcent de respecter et qui travaillent à développer les droits de la personne chez eux.[2]

S'adressant à des organismes canadiens non gouvernementaux, M^me^ Monique Landry, ministre des Relations extérieures et du Développement international, a donné un aperçu de quelques questions qui se posaient si l'on liait les droits de la personne et l'aide au développement.

> Est-il réaliste de considérer l'aide publique au développement simplement comme un instrument destiné à punir les pays qui violent les droits de la personne, à récompenser les nations qui améliorent leur performance en matière de droits de la personne, ou à priver d'assistance les pays où se produisent des violations?
>
> Dans le domaine des droits de la personne, il ne fait aucun doute que notre but est d'encourager les changements à l'égard des droits de la personne. La question qu'il faut se poser est la suivante : quelle est la méthode *la plus efficace* pour atteindre ce but dans une situation particulière?
>
> L'expérience nous prouve qu'en prenant une action punitive de façon isolée, nous risquons de perdre l'influence qu'on aurait exercée (...), en rapport avec les droits de la personne (...).
>
> S'il devenait nécessaire de couper notre aide au développement, nous devrions alors nous assurer de ne pas jouer le jeu des éléments répressifs d'une société (...) qui ne souhaite pas autre chose que notre retrait (...). Il est essentiel de planifier soigneusement notre programme d'aide relatif aux ressources humaines. C'est ainsi qu'on parviendra à créer les attitudes, les institutions et les ONG qui permettront de faire avancer la cause *autochtone* dans le domaine des droits de la personne.
>
> (...) Notre sagesse va-t-elle nous conduire à prendre tous ces éléments en considération, et à prendre les décisions qui s'imposent?[3]

---

[2] Cabinet du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney, ouverture du sommet de Chaillot, Paris», 19 novembre 1991, p. 2.

[3] Ministre des Relations extérieures et du développement international, «Notes pour une allocution de l'honorable Monique Landry, ministre des Relations extérieures et du Développement international, à l'occasion des consultations annuelles sur les droits de la personne avec les organisations non gouvernementales canadiennes», *Discours*, 21 janvier 1992, p. 6.

Au cours d'un discours prononcé à l'Université McGill, M^me^ Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a déclaré que le monde se trouvait à un carrefour du fait de l'importance croissante qu'il attache à la démocratie, au pluralisme et aux droits individuels, mais qu'il vivait en même temps une époque d'oppression et de conflits éventuels. Selon M^me^ McDougall, le Canada devrait profiter de son influence diplomatique pour essayer de faire accepter plus largement et plus concrètement la démocratie et le respect des droits de la personne. M^me^ McDougall a exposé brièvement les idées prônées par le gouvernement.

> Ce premier pas décisif, le Canada et d'autres pays tentent de le prendre par la promotion et la recherche de ce que nous avons baptisé, en relations internationales, le «bon gouvernement». Il s'agit là d'une notion centrée sur l'affirmation des droits de la personne et sur l'utilisation efficace de ressources peu abondantes. (...) Le respect de ces droits est au coeur même de la notion de bon gouvernement. Un pays qui ne suit pas de normes fondamentales de respect des droits de la personne ou qui ne fait pas preuve d'une volonté manifeste d'améliorer sa situation et de s'attaquer aux problèmes ne peut s'attendre à de l'aide extérieure ou à ce que sa ligne de conduite soit sanctionnée. Il doit plutôt s'attendre à subir des pressions en faveur du changement.
>
> De même, des efforts soutenus et déterminés visant à renforcer le respect des droits de la personne se vaudront le soutien de l'extérieur. Le fait est qu'il faut parfois se rappeler que certains pays ont énormément de rattrapage à faire.
>
> Il est bien sûr possible de dénoncer les manquements aux droits de la personne auprès de la Commission des droits de la personne de l'ONU. Le Canada tient à suivre ce processus et il en est l'un des plus ardents partisans.
>
> Mais cette voie n'a qu'une faible portée, en pratique. Il est souvent nécessaire de recourir à des mesures bilatérales et multilatérales.
>
> Nous savons pertinemment que chaque situation est différente et que nos décisions sur les mesures à prendre doivent tenir compte à la fois de l'unicité de chacun de nos partenaires et des intérêts et des priorités du Canada dans la région concernée.
>
> Aussi, dès que possible, nous essayerons de protéger les pauvres, en fournissant peut-être notre aide aux organisations non gouvernementales plutôt qu'aux gouvernements.[4]

[4] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une allocution de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à la quatrième conférence René Cassin sur les droits de la personne à l'Université McGill», *Déclaration* 92/11, 19 mars 1992, p. 6-7.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le discours du premier ministre à la conférence des chefs de gouvernement du Commonwealth a été suivi d'un long débat à la Chambre des communes sur le lien entre les droits de la personne et l'aide au développement. M. Svend Robinson (NPD) a déposé une motion invitant le gouvernement à interrompre les négociations sur le libre-échange avec les États-Unis et le Mexique et à revoir tous les programmes d'aide internationale pour s'assurer qu'ils répondent aux critères énoncés par le premier ministre à la conférence du Commonwealth.[5] Le débat sur cette motion a porté sur un grand nombre de sujets et il a été, notamment, l'occasion d'une discussion sur les pays qui reçoivent une aide du Canada et ont un comportement douteux en matière des droits de la personne, comme, par exemple, la Birmanie, le Kenya, l'Indonésie et le Pérou.[6] S'il y a eu de nombreux orateurs à féliciter le gouvernement pour sa politique, nombreux ont également été ceux qui l'ont invité à veiller à ce qu'on l'applique de façon uniforme à tous ceux qui reçoivent son aide.

Plusieurs députés sont également intervenus à titre personnel pour attirer l'attention de la Chambre sur le respect des droits de la personne dans des pays donnés.[7] Un autre débat sur la politique du Canada en matière des droits de la personne a eu lieu lors d'une réunion du Sous-comité du Comité permanent des affaires étrangères. Témoignant devant le comité, M^me^ Monique Landry, ministre des Relations extérieures, a engagé les députés dans un débat axé sur la double nécessité de donner une plus grande transparence à la politique canadienne s'agissant des droits de la personne et de mieux appliquer cette politique en s'adressant à des organismes comme le CUSO.[8]

Le 20 décembre 1991, le Sous-comité sur les droits de la personne a transmis à la secrétaire d'État aux Affaires extérieures une liste des conclusions et recommandations auxquelles il était parvenu suite aux consultations menées à l'automne de la même année. Pour ce qui est de la politique (par opposition au processus), il invitait le gouvernement à la placer dans un cadre clair et logique. Entre autres recommandations précises, il demandait que l'on clarifie les objectifs de l'Aide publique au développement (APD) et que l'on établisse des critères en matière des droits de la personne.

---

[5] *Débats de la Chambre des communes*, 22 octobre 1991, p. 3769.

[6] Ibid., p. 3769-3797 et 3811-3842.

[7] Voir : *Débats de la Chambre des communes*, 21 octobre 1991, p. 3729-3738; 22 octobre 1991, p. 3805; 20 novembre 1991, p. 5075; et 13 février 1992, p. 6957.

[8] Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur, Sous-comité sur le développement et les droits de la personne, *Procès-verbaux et témoignages*, n° 12, 17 février 1992.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Bourne, Richard, «The Commonwealth and Human Rights», *The Round Table*, octobre 1991, p. 411-416.

Crosby, Louise, «Tough Talk, Timid Actions», *The Ottawa Citizen*, 2 février 1992, p. B5.

Hill, Dilys, *Development Assistance and Human Rights: Principles, Criteria and Procedures*, Human Rights Unit, Commonwealth Secretariat, 1991.

ICPSI, «Le droit humanitaire international», *Fiche d'information* nº 17, novembre 1991.

Johnson, John, «Aid and Good Governance in Africa», *The Round Table*, octobre 1991, p. 395-400.

Neal, Christopher, «UN Report Challenges Canada to Improve Quality of its Aid», *CUSO Advocate*, septembre 1991, p. 1-4.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

ACDI, *Pour bâtir un monde meilleur : réponse du gouvernement du Canada au rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur*, Ottawa, 1987.

ACDI, *Partageons notre avenir : l'assistance canadienne au développement international*, Ottawa, 1988.

Keenleyside, T.A., et Nola Serkasevich, «Canada's Aid and Human Rights Observance: Measuring the Relationship», *International Journal*, XLV, hiver 1989-1990.

Howard, Rhoda E., *Civil/Political Rights and Canadian Development Assistance*. Notes pour une conférence sur les droits de la personne, le développement et la politique étrangère : perspectives canadiennes. Fondation canadienne des droits humains, Centre d'études sur les régions en développement, Université McGill, Montréal, mars 1988.

39. L'ORGANISATION DES ÉTATS AMÉRICAINS

CONTEXTE

L'Organisation des États américains (OEA) a été créée en 1948, à Bogota (Colombie), lors de la Neuvième conférence des États américains. Elle succédait au Bureau international des Républiques américaines (ou Union panaméricaine) fondé en 1890. La Charte de l'OEA prévoit le règlement pacifique des différends, une réponse commune face aux agressions, la promotion de la démocratie représentative, le développement économique, social et culturel, et des mesures visant à limiter la prolifération des armements conventionnels dans la région. De plus, elle interdit à tout État de s'ingérer directement ou indirectement dans les affaires d'un autre État, et de recourir à des mesures coercitives d'ordre économique ou politique. Actuellement, l'OEA compte trente-quatre pays membres.

L'Organisation comporte plusieurs entités administratives : le Conseil consultatif des ministres des Affaires étrangères, qui examine les questions urgentes, souvent relatives à des conflits potentiels ou réels; l'Assemblée générale, qui se tient une fois l'an (quand elle n'est pas en session, le Conseil permanent siège); le Conseil économique et social inter-américain; le Conseil pour l'éducation, la science et la technologie; le Comité judiciaire inter-américain; la Cour inter-américaine des droits de la personne; et le Conseil inter-américain de la défense.

Malgré la portée des dispositions de sa Charte, l'Organisation n'est pas toujours à la hauteur de son potentiel. D'aucuns lui reprochent d'être un tremplin pour l'hégémonie des États-Unis, pour les dictatures militaires, ou pour les deux. Ses détracteurs affirment en outre que, lorsque Washington constate que l'OEA ne défend pas ses intérêts dans la région, il agit unilatéralement. De plus, dans les années 1980, l'Organisation s'est montrée incapable de régler véritablement des problèmes importants comme les conflits centraméricains, ce qui donne à penser que le dispositif de règlement de différends est de peu d'utilité. Le succès du Groupe de la Contadora, qui regroupe les cinq pays d'Amérique centrale et qui a finalement trouvé une solution régionale aux conflits centraméricains, témoigne lui aussi de l'inefficacité de l'OEA.

Cependant, grâce au processus de démocratisation amorcé dans certains pays et aux mesures prises pour le règlement des conflits centraméricains, on espère que la coopération régionale connaîtra de meilleurs lendemains. En outre, les pays membres envisagent de réformer l'Organisation de manière qu'elle puisse mieux répondre aux besoins nationaux et régionaux.

Ce sont ces considérations qui ont conduit le Canada à passer officiellement du statut d'observateur à celui de membre à part entière de l'OEA en janvier 1990. Il est l'un des derniers pays américains à adhérer à l'Organisation. Il est vrai que, depuis la Deuxième Guerre mondiale, Ottawa se préoccupait surtout de ses liens avec l'Europe et des relations Est-Ouest. Toutefois, au cours des vingt dernières années, son intérêt pour son propre hémisphère s'est considérablement accru. Alors qu'il annonçait la décision du Canada d'adhérer à l'OEA, le premier ministre, M. Brian Mulroney, a fait remarquer que les intérêts du pays sont directement liés à ceux des Amériques et qu'il ne peut plus «rester à l'écart».[1]

En février 1990, le Canada a présenté une série de propositions pour réformer l'Organisation. Il s'agissait, entre autres, de renforcer le Secrétariat, d'organiser régulièrement des sommets des chefs de gouvernements, de nouer des liens entre les Parlements, et de créer une Unité pour la promotion de la démocratie, une Section pour enquêter de façon impartiale sur les irrégularités électorales et judiciaires, et une Commission pour le développement durable. Ottawa a également fait savoir qu'il tenterait de ramener Cuba dans le «giron» hémisphérique.

En juin 1990, l'Assemblée générale de l'OEA adoptait à l'unanimité la proposition visant à créer une Unité pour la promotion de la démocratie. Le 27 mars 1991, M. Joe Clark, alors ministre des Affaires extérieures, publiait un rapport sur la première année de participation du Canada à l'OEA. Il y décrivait l'accord obtenu pour la création de l'Unité comme une réalisation importante de notre pays. Il signalait aussi l'élection du Canada à la Commission inter-américaine pour le contrôle de l'abus des drogues et son adhésion à la Commission inter-américaine des femmes, ainsi que la création du Forum Canada-Amérique, qui a pour mandat de régler les problèmes communs.[2]

M^me^ Barbara McDougall, nouvelle ministre des Affaires extérieures, a repris la démarche dynamique de son prédécesseur en ce qui concerne l'OEA. En juin 1991, s'adressant à l'Assemblée générale de l'Organisation réunie à Santiago (Chili), elle a évoqué les formidables changements qui transformaient le monde et fait observer qu'il était essentiel que l'OEA en profite pour consolider la démocratie dans la région. Elle a ajouté que le Canada ferait le nécessaire pour que l'Unité pour la promotion de la démocratie soit créée le plus tôt possible.

---

[1] Cabinet du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney, Sommet de l'hémisphère, San José (Costa Rica)», 27 octobre 1989, p. 5.

[2] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «M. Clark présente un rapport sur la première année de participation du Canada à l'OEA», *Communiqué*, n° 79, 27 mars 1991.

Peu après, cependant, le coup d'État du 30 septembre 1991 en Haïti mettait sérieusement à l'épreuve l'attachement de l'OEA à la démocratie. L'organisation décidait de prendre des sanctions économiques contre Port-au-Prince. Puis, elle envoyait sur place une mission, suivie du Comité des ministres des Affaires étrangères, qui insistèrent sur la nécessité de revenir à un gouvernement démocratique et de rappeler M. Aristide à la présidence. Fin février, grâce à la médiation de l'OEA, un accord était conclu entre M. René Théodore, premier ministre désigné, et le président Aristide, aux termes duquel ce dernier serait rétabli dans ses fonctions, encore que dans une situation où il jouerait un rôle probablement plus nominal que dirigeant.

En avril 1992, l'OEA était confrontée à une nouvelle crise démocratique. Cette fois, il s'agissait du Pérou, où le président Fujimori avait décidé de suspendre le processus constitutionnel. Le Conseil permanent de l'Organisation, présidé par le Canada, convoqua une réunion spéciale des ministres des Affaires étrangères, déplora ce qui venait de se passer à Lima et exhorta les autorités péruviennes à rétablir immédiatement les institutions démocratiques. En juin 1992, l'OEA convenait d'inscrire à l'ordre du jour d'une réunion spéciale des ministres des Affaires étrangères, prévue pour novembre 1992, une proposition visant à modifier la Charte de l'Organisation afin de permettre l'expulsion de gouvernements qui prennent le pouvoir par des moyens illégaux. Cependant, l'idée est sujette à controverse, puisque d'aucuns, le Mexique notamment, risquent d'y voir une atteinte au principe de la non-ingérence dans les affaires intérieures des pays membres.

Pour ce qui est du problème plus général de la sécurité régionale, dans son discours de 1991 à l'Assemblée générale, M^me^ McDougall proposait également que l'OEA adopte une résolution condamnant la prolifération des armes de destruction massive et des armes conventionnelles, et qu'elle crée un groupe de travail qui serait chargé d'étudier la question au niveau régional. En réponse, l'Organisation a discuté des problèmes liés à la prolifération et, dans son communiqué final, l'Assemblée générale reconnaissait la nécessité de limiter la multiplication des armes dans la région.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

S'agissant de la promotion de la démocratie, en mai 1992, l'Agence canadienne de développement international (ACDI) faisait savoir qu'elle verserait un million de dollars à l'Unité pour la promotion de la démocratie de l'OEA. Ce don devait servir à «soutenir les efforts de pays membres pour favoriser le

développement d'institutions démocratiques».[3] Un mois auparavant, toutefois, M^me^ McDougall avait lancé un avertissement sévère à l'Organisation. Parlant de la réunion d'urgence convoquée suite à la crise péruvienne, elle avait demandé au Pérou de prendre plusieurs mesures précises pour rétablir la démocratie, sous le regard vigilant de l'OEA. Elle s'était exprimée en ces termes :

> Le Canada a adhéré à l'Organisation parce qu'il voulait devenir un véritable partenaire de la nouvelle Amérique latine démocratique. Nous avons été encouragés par le fait que l'OEA a pris plusieurs mesures pour renforcer la démocratie dans certains pays membres et dans la région. Nous craignons que la tendance à la démocratisation ait été renversée -- d'abord en Haïti puis au Pérou -- et nous sommes préoccupés par l'agitation qui commence à se faire sentir dans un ou deux pays démocratiques de l'hémisphère. Je vous dis franchement que les Canadiens ne souhaiteront s'associer ni avec des dictateurs ni avec une organisation qui ne fait aucun effort pour soutenir la démocratie.[4]

À la XXII^e^ Assemblée générale annuelle de l'OEA, le 19 mai 1992, la ministre des Affaires étrangères a énoncé un certain nombre de priorités pour l'Organisation. Plus particulièrement, elle a rappelé qu'il était important de protéger les droits de la personne, de favoriser la paix et la sécurité, ainsi que le développement économique, et de protéger l'environnement. Elle est, de plus, revenue sur la question de la démocratie et sur le mandat de l'Unité pour la promotion de la démocratie :

> L'Unité devait soutenir les efforts des pays en vue de consolider les gains démocratiques. Elle ne ferait pas la promotion d'une forme particulière de démocratie, mais consoliderait celles qui étaient déjà en place. L'Unité travaillerait en collaboration avec les gouvernements pour affermir les assises, les institutions et les attitudes qui permettent à la démocratie de s'épanouir. Des élections périodiques ne constituent pas, à elles seules, la démocratie, pas plus que la surveillance du déroulement des élections ne garantit, à elle seule, l'avancement de la démocratie.
>
> L'Unité pourrait, avec le temps, assurer la sécurité de tous les gouvernements démocratiquement élus. Elle ne serait une menace pour personne sauf, peut-être, les dictateurs en puissance.
>
> Le Canada, qui croit en la nécessité de cette Unité -- ce que les événements des 10 derniers mois ont sûrement démontré --, est déçu de l'absence de progrès dans sa mise en oeuvre.

---

[3] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Le Canada donne un million de dollars à l'Unité pour la démocratie de l'OEA», *Communiqué*, n° 103, 19 mai 1992.

[4] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une allocution de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, au siège de l'Organisation des États américains sur la crise au Pérou», *Déclaration*, 92/15, 13 avril 1992, p. 2-3.

> (...) Nous sommes aussi convaincus que l'Unité doit avoir son directeur général et un budget raisonnable pour lui permettre de réaliser son programme.
>
> Nous espérions que l'évolution des priorités, priorités qui devraient certainement changer, aurait permis d'y affecter des fonds prévus pour d'autres activités moins urgentes.
>
> Nous pensons notamment à l'Organisation interaméricaine de défense. Il semble en outre y avoir un consensus selon lequel le rôle et le mandat de l'Organisation devraient être revus en fonction de l'évolution des problèmes de sécurité dans la période de l'après-guerre froide. Lorsque la principale menace à la démocratie est d'origine militaire, l'OEA devrait certainement réaffecter des fonds prévus pour des activités militaires à des activités démocratiques.
>
> (...) Le besoin ne fait aucun doute et l'objectif est incontestable. Cette question devrait, selon moi, être la priorité de l'OEA.[5]

À l'Assemblée générale de l'OEA en 1991, le Canada avait rédigé et proposé la résolution 1121 qui, entre autres choses, demandait au Conseil permanent d'étudier les problèmes posés par la prolifération des engins de guerre et des armes de destruction massive. Une résolution connexe, présentée par le Honduras, portait création d'un groupe de travail chargé d'étudier des recommandations, puis d'en soumettre au Conseil permanent. Au cours de l'année, le Canada a présenté à ce groupe de travail plusieurs exposés qui ont servi de base à la résolution 2892 adoptée par l'Assemblée générale de Nassau.

Cette résolution porte sur de nombreux aspects de la limitation des armements et du désarmement, sur la nécessité, notamment, de prévenir toute forme de prolifération des armes de destruction massive et des vecteurs de missiles. Elle enjoint aux États membres d'échanger des informations sur leurs politiques, législations et procédures administratives nationales régissant le transfert d'armes conventionnelles et de techniques, matériaux et matériel mixtes (c.-à-d., à utilisation civile et militaire). Pour ce qui est des armes conventionnelles, elle exhorte à la retenue dans les transferts, appelle à soutenir et adopter des mesures de confiance et demande aux membres d'adhérer au Registre des armements de l'ONU. Quant à cet hémisphère, elle les incite à prêter une attention particulière aux problèmes de sécurité des petits États afin de les rendre moins vulnérables face à diverses menaces allant des catastrophes naturelles au trafic de drogues.

---

[5] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Allocution de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à la XXII[e] Assemblée générale annuelle de l'Organisation des États américains, Nassau (Bahamas)», *Déclaration*, 92/19, 19 mai 1992, p. 5-6.

Dans une résolution conjointe, l'Assemblée générale demandait au Conseil permanent de mettre sur pied un comité spécial chargé de la sécurité hémisphérique qui poursuivra la réflexion sur le programme de coopération pour la sécurité de l'hémisphère.[6]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Il n'a pas été question de l'OEA en tant que telle à la Chambre des communes cette année. Pour ce qui est des droits de la personne, de Haïti et du Pérou, voir les chapitres qui leur sont consacrés.

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Canada-Caribbean-Central America Policy Alternatives, *Report on Canada's Second Year in the OAS*, Toronto, avril 1992.

Farlinger, Shirley (sous la dir. de), *Canada in the Americas: Agenda for the 90s*, The Group of 78, Ottawa, 1991.

«Un pavé dans la mare : le Canada encourage l'OEA à examiner la question de la prolifération», *Le Bulletin du désarmement*, n° 17, automne 1991, p. 4.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Bloomfield, Richard J. et Abraham F. Lowenthal, «The Inter-American Institutions in a Time of Change», *International Journal*, vol. 45, n° 4, automne 1990.

Canada-Caribbean-Central America Policy Alternatives (CAPA), *Report Card on Canada's First Year on the OAS*, CAPA, Toronto, 1991.

Han, Henry H., *Problems and Prospects of the Organization of American States: Perceptions of the Member States' Leaders*, Peter Lang, New York, 1987.

Ministère des Affaires extérieures, *La première année du Canada à l'Organisation des États américains : mise en oeuvre de la stratégie à l'égard de l'Amérique latine*, Ottawa, 27 mars 1991.

---

[6] Assemblée générale de l'OEA, AG/doc 2882/92, 20 mai 1992, «Cooperation for Hemispheric Security»; AG/doc 2992, 21 mai 1992.

OEA, *OAS and the Evolution of the Inter-American System*, OEA, Department of Public Information, 1986.

Peres, Carlos Andres, «OAS Opportunities», *Foreign Policy*, n° 8, automne 1990, p. 52-55.

Scheman, L. Ronald, *The Inter-American Dilemma: The Search for Inter-American Cooperation at the Centennial of the Inter-American System*, Praeger, New York, 1988.

Stoetzer, A.C., *The Organization of American States: An Introduction*, Praeger, New York, 1965.

RENVOIS

L'Amérique centrale
Haïti
Le Pérou

40. LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION DANS LE PACIFIQUE

CONTEXTE

Depuis quelques années, la création d'un organisme régional de consultation et de coopération dans le Pacifique Nord suscite de plus en plus de discussions. Contrairement à d'autres régions du monde, particulièrement l'Europe où le climat politique s'est amélioré en faveur de la sécurité et de la coopération, les pays du Pacifique Nord entretiennent presque uniquement des relations bilatérales avec leurs voisins. Cela est en partie dû aux longues distances qui séparent ces pays les uns des autres, au fait qu'ils sont différents quant à la superficie, au degré de développement économique, à la culture et aux régimes politiques; en outre, ils n'ont pas l'habitude d'aborder les problèmes en tant qu'entité régionale.

Il existe effectivement quelques organismes dans la région du Pacifique : le Forum du Pacifique Sud a été créé en 1971; l'Australie, la Nouvelle-Zélande et treize États insulaires en sont membres, et il se réunit chaque année à huis clos. L'une de ses réalisations les plus importantes est le Traité sur la zone dénucléarisée du Pacifique Sud, qui interdit la présence, les essais et la fabrication d'armes nucléaires dans la région. Le Traité est entré en vigueur en 1986 (voir le chapitre sur les zones dénucléarisées).

Quatre organismes se consacrent à la coopération économique dans le Pacifique : le forum de l'*Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC), la *Pacific Economic Cooperation Conference* (PECC), le Conseil économique du bassin du Pacifique (CEBP) et le Bureau du Pacifique Sud pour la coopération économique (SPEC). Sur le plan de la sécurité, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis ont conclu l'alliance ANZUS, qui est en vigueur depuis 1951. De même nature que l'OTAN, elle stipule qu'une attaque contre l'un de ses membres sera considérée comme une attaque contre tous, mais cette alliance restreinte a été mise à rude épreuve ces dernières années. Enfin, il y a l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) qui regroupe le Brunéi, l'Indonésie, la Malaysia, les Philippines, Singapour et la Thaïlande. L'ANASE est une tribune où ces pays examinent différentes questions d'intérêt allant de l'économie à la sécurité, en passant par les affaires internes. Même si elle ne constitue pas un dispositif de sécurité à part entière, ni un moyen d'intégration économique, l'ANASE contribue à établir de bien meilleures relations entre ses membres et à coordonner des rapports avec d'autres pays.

Les relations régionales dans le Pacifique Nord ont été profondément marquées par la Guerre froide. Le réchauffement des rapports entre Washington et Moscou a permis d'envisager avec optimisme et enthousiasme la création d'un forum du Pacifique Nord. À cet égard, la plupart des propositions présentées

visent à encourager la limitation des armements et, en premier lieu, à instaurer des mesures propres à accroître la confiance. Certaines propositions s'inspirant de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) prônent la création d'une tribune similaire qui fournirait une base administrative pour favoriser la consultation entre États sur diverses questions.

L'Australie, qui a été très tôt partisane d'une organisation analogue à la CSCE pour l'ensemble de la région du Pacifique, poursuit ses efforts pour instaurer un cadre régional favorable au dialogue. En avril 1992, le premier ministre australien, M. Paul Keating, a proposé la tenue régulière de conférences au sommet qui réuniraient les pays de l'Asie-Pacifique. Cette idée a reçu l'appui de l'Indonésie et des États-Unis. Et en juillet 1991, le Japon a également proposé que des hauts responsables asiatiques se rencontrent entre les réunions annuelles et les conférences post-ministérielles des pays de l'ANASE pour échanger des opinions sur les questions d'importance.

L'ancien président de l'URSS, M. Gorbatchev, s'est déclaré favorable à des initiatives de ce genre et il a présenté quelques propositions pour la limitation des armements et la mise en place de mesures propres à accroître la confiance dans le Pacifique. En septembre 1988, M. Gorbatchev avait également proposé de geler au niveau de l'époque le nombre des armes nucléaires et navales déployées dans la région du Pacifique, et d'adopter des mesures pour réduire les risques d'affrontement dans la mer du Japon. Quant aux États-Unis, ils n'ont appuyé aucune des propositions sur la création de nouvelles institutions dans le Pacifique Nord. Au contraire, ils ont réagi sans enthousiasme à de telles initiatives et à celles concernant la limitation des armements, car ils craignent qu'elles compromettent leur présence militaire dans le Pacifique et qu'elles perturbent d'autres rapports délicats (notamment avec le Japon, la Corée du Sud et la Russie), sans pour autant renforcer sensiblement la sécurité.

En tant que pays du Pacifique, le Canada joue un rôle important dans les efforts déployés pour mettre en place des institutions et favoriser plus de coopération dans le Pacifique Nord. Lorsqu'il était secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. Joe Clark, s'est efforcé de préconiser et d'amorcer le dialogue sur cette question. En juillet 1990, pendant une visite à Victoria, Tokyo et Djakarta, M. Clark a proposé d'instaurer un dialogue sur la coopération en matière de sécurité entre les États riverains du Pacifique Nord, à savoir le Canada, la Chine, le Japon, la Corée du Nord et la Corée du Sud, l'Union soviétique et les États-Unis. En présentant cette idée, M. Clark a invité ces États à saisir la chance qu'offre le dégel des relations Est-Ouest afin de mettre en place des mécanismes de coopération et de diminuer les risques de conflits régionaux.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

La position géographique que notre pays occupe dans le Pacifique Nord influe beaucoup sur sa politique. Un fort pourcentage de ses immigrants proviennent de pays de cette région. Les Canadiens se sont battus en Corée et ils ont joué un rôle important dans les commissions de contrôle en Indochine. En outre, le Canada entretient des liens économiques étroits avec un certain nombre de pays du Pacifique Nord.

En avril 1991, lors d'une réunion sur le Pacifique Nord à laquelle participaient des experts et des représentants gouvernementaux, M. Joe Clark, en présentant la position canadienne, a insisté sur le fait qu'il ne cherchait ni à remplacer les mécanismes déjà existants, ni à gêner l'étude des problèmes bilatéraux, ni à forcer la région à recourir à des institutions qui, dans d'autres contextes (comme la CSCE), avaient donné de bons résultats.

> Pour nous, un dialogue sur la sécurité coopérative réunit, à l'échelle multilatérale, régionale ou sous-régionale, un nombre assez restreint de pays liés par la géographie et des intérêts communs. C'est dans cet esprit que nous avons lancé notre initiative du Pacifique Nord... Nous n'avons pas l'intention de mettre des problèmes ou accords bilatéraux à l'ordre du jour de rencontres multilatérales ou de préconiser des forums multilatéraux pour régler des problèmes particuliers. Je suis cependant d'avis qu'une coopération et un dialogue au niveau multilatéral peuvent contribué à créer un climat où les questions bilatérales se régleront plus facilement, bien qu'encore bilatéralement.[1]

L'initiative de M. Joe Clark, connue sous le nom de Dialogue sur la sécurité coopérative dans le Pacifique Nord (DSCPN), a été reprise par M^me^ Barbara McDougall qui lui a succédé au ministère des Affaires extérieures. Le gouvernement canadien poursuit cette initiative sur les plans officiel et non gouvernemental. La réunion des experts et représentants nationaux qui a eu lieu en avril 1991 (voir plus haut), constituait le premier de deux colloques officiels (des réunions de moindre envergure se tiendront entre les deux colloques); le deuxième est prévu pour l'automne 1992. D'après un document d'information publié par le ministère des Affaires extérieures, les efforts que le Canada déploie pour maintenir la stabilité dans le Pacifique Nord favoriseront dorénavant le côté non gouvernemental du DSCPN.[2] Quant au volet officiel de l'initiative, il aura pour objet de définir les avantages d'un dialogue multilatéral dans la région.

---

[1] Ministère des Affaires extérieures, Notes pour une allocution du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, le très honorable Joe Clark, au colloque sur le dialogue en matière de coopération dans le Pacifique Nord, Victoria (Colombie- Britannique), Déclaration n° 91/17, 6 avril 1991, p. 5 et 8.

[2] Ministère des Affaires extérieures, Division de la planification des politiques, ***Le dialogue sur la sécurité coopérative dans le Pacifique Nord***, ministère des Affaires extérieures, Ottawa, décembre 1991.

Dans une déclaration faite pendant une réunion du forum de l'*Asia-Pacific Economic Cooperation* (APEC), en novembre 1991, la secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M^me^ Barbara McDougall, a fait référence à l'initiative canadienne :

> Nous mettons l'accent sur la nécessité de déterminer dans quelle mesure l'instauration d'un Dialogue sur la sécurité coopérative dans le Pacifique Nord est possible. Le Canada se réjouit de constater que les principes fondateurs de cette initiative (qui consiste en une définition plus étendue des problèmes de sécurité et en un recours plus large à la consultation) sont maintenant admis par d'autres pays du Pacifique.[3]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Il n'y a pas eu de débat parlementaire sur l'initiative concernant le dialogue dans le Pacifique Nord.

OUVRAGES RÉCENTS

Acharya, Amitav, «The Association of Southeast Asian Nations: 'Security Community' or 'Defence Community'?», *Pacific Affairs*, vol. 64, n° 2, été 1991, p. 159-178.

Blank, Stephen, «Violins with a Touch of Brass: The Soviet Design for Collective Security in Asia», *Conflict*, vol. 10, n° 4, 1991, p. 281-306.

Goldie, Mary L. et Douglas A. Ross, *Pacific Security 2010: Canadian Perspectives on Pacific Security into the 21st Century*, Aurora Papers, vol. 10, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, 1991.

Guoxing, Ji, «Asia-Pacific Security in the Rapidly Changing World», *Papers of Shanghai Institute for International Studies*, vol. 3, 1991, p. 80-93.

Meconis, Charles A., «Asia-Pacific Militarization After the Gulf War», *Pacific Security Report*, vol. 4, n° 2, été 1991, p. 1-3.

---

[3]Ministère des Affaires extérieures, «Déclarations de la secrétaire d'État aux Affaires extérieures, l'honorable Barbara McDougall, et de M. Michael Wilson, ministre de l'Industrie, de la Science et de la Technologie et ministre du Commerce extérieur», Déclaration n° 91/56, Séoul (Corée), 13 novembre 1991, p. 1-2.

De Mesquita, Bruce Bueno et Chae-Han Kim, «Prospects for a New Regional Order in Northeast Asia», *The Korean Journal of Defence Analysis*, vol. III, n° 2, hiver 1991, p. 65-82.

«Special Issue on Pacific Cooperation», *The Pacific Review*, vol. 4, n° 4, 1991.

Nations Unies, Département des affaires de désarmement, *Confidence-Building Measures in the Asia-Pacific Region*, Topical Papers, vol. 6, Nations Unies, New York, 1991.

Wilborn, Thomas L., *How Northeast Asians View Their Security*, Strategic Studies Institute, US Army War College, Carlisle, Pennsylvanie, 8 août 1991.

Yamanouchi, Yasuhide, *Japan's Security Policy and Arms Control in North East Asia*. IIGP (International Institute for Global Peace), Policy Paper 60E, Tokyo, septembre 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Alagappa, Muthiah (sous la dir. de), *In Search of Peace: Confidence-Building and Conflict Reduction in the Pacific*, Institute of Strategic and International Studies, Kuala Lumpur, 1988.

Findlay, Trevor, *Asia/Pacific CSBMs: A Prospectus*, Peace Research Center, Working Paper n° 90, Australian National University Research School of Pacific Studies, Canberra, 1991.

Langmore, John, député, *Increasing Security in the East Asia-Pacific Region*, Working Paper n° 95, Peace Research Center, Australian National University, Canberra, 1991.

Mack, Andrew, *Reassurance Versus Deterrence Strategies for the Asia/Pacific Region*, Working Paper n° 103, Peace Research Center, Australian National University, Canberra, février 1991.

Mack, Andrew et Paul Keal (sous la dir. de), *Security and Arms Control in the North Pacific*, Allen & Unwin, Sydney, 1988.

Polomka, Peter, «Towards a 'Pacific House'», *Survival*, vol. 33, n° 2, mars/avril 1991, p. 173-182.

Woods, Lawrence T., «Le Canada : un partenaire pour le Pacifique désintéressé ou réticent ?», *Études internationales*, vol. 21, n° 4, décembre 1990, p. 855-862.

41. LES NATIONS UNIES ET LE MAINTIEN DE LA PAIX

CONTEXTE

Au cours de ces dernières années, diverses mesures ont été proposées pour renforcer la structure et le fonctionnement des Nations Unies. Ainsi, dans son rapport annuel de 1986, le Secrétaire général, M. Pérez de Cuéllar, recommandait qu'un Centre de réduction des risques de guerre soit créé sous les auspices de l'ONU et qu'il soit chargé de détecter les signes précurseurs des conflits. En septembre 1988, l'Union soviétique présentait une série de réformes possibles visant à promouvoir le rôle de l'Organisation dans la sécurité collective et consistant notamment à réunir périodiquement les ministres des Affaires étrangères des pays membres du Conseil de sécurité et à soutenir davantage le Comité spécial des opérations de maintien de la paix. L'URSS proposait aussi de revitaliser le Comité d'état-major et de s'en servir pour aider le Conseil dans le choix stratégique des opérations de maintien de la paix. Dans son rapport annuel de 1989, M. Pérez de Cuéllar recommandait également que le Conseil de sécurité organise régulièrement des réunions de haut niveau pour examiner les cas de conflits en puissance ou réels.

En raison du nouvel essor pris par les opérations de maintien de la paix et étant donné que l'ONU peut être appelée à en organiser d'autres encore, notamment pour régler des conflits intra-étatiques et inter-étatiques, ce sont surtout la nécessité de renforcer les mesures de maintien de la paix et les moyens dont dispose le Secrétariat général qui retiennent l'attention. De même, en raison du regain d'intérêt pour le maintien de la paix, des diplomates et des chroniqueurs chevronnés débattent des activités de l'ONU en général et de la possibilité que l'Organisation devienne le pivot d'un système international de coopération. Dans un tel débat, on a tendance à souligner les nombreux domaines de responsabilité de l'Organisation, qui varient grandement, puisqu'il vont de la détection précoce d'éventuels conflits à la promotion et à la codification des droits de la personne, en passant par la coopération pour le développement, la diplomatie préventive, le maintien de la paix et l'établissement de celle-ci. Compte tenu de la diversité des activités, d'aucuns prônent une plus grande coordination et estiment que l'ONU est très bien placée pour diriger la création d'un système de «sécurité coopérative».

En 1991, le débat avait, en partie, pour cadre la recherche de candidats à la succession du Secrétaire général. Par conséquent, on s'est également penché sur les ressources humaines et sur les exigences des Nations Unies. Par exemple, deux éminents anciens fonctionnaires onusiens, MM. Brian Urquhart et Erskine Childers, ont proposé une réforme fondamentale du Secrétariat général. Selon eux, il faudrait nommer plusieurs secrétaires généraux adjoints qui assumeraient des responsabilités fonctionnelles en ce qui concerne

la paix et la sécurité, les questions économiques et sociales, et l'administration et la gestion. Les dirigeants des principaux organismes spécialisés de l'ONU formeraient avec ces hauts fonctionnaires un «cabinet international capable d'aborder de façon énergique et coordonnée les problèmes planétaires».[1] Le nouveau Secrétaire général serait désigné selon une procédure de sélection minutieuse qui remplacerait la démarche politique actuelle.

Même si l'on n'a pas procédé ainsi pour sa nomination, M. Boutros Boutros-Ghali, le nouveau Secrétaire général, qui a pris ses fonctions le 1er janvier 1992, n'a pas tardé à annoncer les changements qu'il entendait apporter à la structure de l'Organisation et à la haute direction de celle-ci. Deux départements seraient créés pour s'occuper des affaires politiques, fonctions auparavant réparties entre cinq organismes. L'un de ces départements, confié au sous-secrétaire général, M. James Jonah, s'occuperait de l'Afrique et du Moyen-Orient; l'autre, sous la direction de M. Vladimir Petrofsky, ancien sous-ministre des Affaires étrangères de l'ex-URSS, s'occuperait, entre autres, des Affaires du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale et, par là-même, des questions relatives au maintien de la paix. Plus tard, en avril 1992, on a annoncé qu'une société de conseil new-yorkaise réputée procéderait à une évaluation générale de l'ONU du point de vue organisationnel. Dirigée par M. Richard Burt, ancien ambassadeur des États-Unis en Allemagne, l'étude devait proposer des mesures énergiques pour accroître le rendement et l'efficacité des Nations Unies.

À la fin janvier 1992, le Royaume-Uni, qui présidait alors le Conseil de sécurité, a convoqué une réunion au sommet de ce dernier. Dans leur déclaration finale, les membres soulignaient «l'importance qu'il y aurait à renforcer et à améliorer l'efficacité de l'Organisation des Nations Unies». En ce qui concerne le maintien de la paix, ils demandaient au Secrétaire général de proposer, avant le 1er juillet 1992, des mesures visant à accroître la capacité de l'ONU en matière de diplomatie préventive, de rétablissement de la paix et de maintien de celle-ci.[2]

Dans son rapport, intitulé *Agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix*, le Secrétaire général présentait plus de trente recommandations et thèmes de discussion.[3]

---

[1] Urquhart, Brian et Erskine Childers, *Une direction énergique pour le monde de demain : l'avenir des Nations Unies*, Fondation Dag Hammarksjöld, Uppsala (Suède), 1990, p. 40.

[2] Réunion au sommet du Conseil de sécurité, *Note du président du Conseil de sécurité*, S/23500, 11 février 1992.

[3] Nations Unies, Secrétariat général, *Agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix*, Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la déclaration adoptée par la Réunion au sommet du Conseil de sécurité le 31 janvier 1992, A/47/277, 17 juin 1992.

Il proposait, entre autres, de créer des unités d'imposition de la paix qui pourraient être déployées rapidement, dans des circonstances clairement définies et avec un mandat précis, pour assurer le respect de cessez-le-feu, au prix, peut-être, de mesures coercitives. Il recommandait également, dans le même ordre d'idées, que le Conseil de sécurité fasse appel au Comité d'état-major pour les opérations coercitives, que les États signent des accords les engageant à affecter des unités militaires aux forces onusiennes, et qu'un fonds spécial pour la paix, doté d'un milliard de dollars américains, soit créé pour éviter que des contraintes financières retardent le déploiement de forces de maintien de la paix.

Plus généralement, dans son *Agenda pour la paix*, M. Boutros Boutros-Ghali envisageait le règlement des conflits de façon précise et exhaustive. Voici ce qu'il écrivait :

> Nos buts doivent être désormais les suivants :
>
> - d'essayer de déceler aussi tôt que possible les situations porteuses de conflit, et de parer au danger, par la voie diplomatique, avant que la violence ne se déclare;
> - lorsqu'un conflit éclate, d'entreprendre de rétablir la paix en réglant les différends qui le sous-tendent;
> - de maintenir la paix, aussi précaire soit-elle, lorsque cesse le combat, et de contribuer à la mise en oeuvre des accords auxquels sont parvenus les médiateurs;
> - de nous tenir prêts à prendre part au rétablissement de la paix sous ses diverses formes : reconstruire les institutions et les infrastructures des nations déchirées par la guerre civile et les conflits internes; créer entre les nations précédemment en guerre des liens fondés sur l'avantage mutuel;
> - au sens le plus large, enfin, d'essayer d'extirper les causes les plus profondes du conflit : misère économique, injustice sociale et oppression politique. Une morale nouvelle se discerne dès à présent, que partagent de plus en plus largement les nations et les peuples du monde, et qui trouve à s'exprimer dans les dispositions du droit international, dont un bon nombre sont le fruit des efforts de notre Organisation.[4]

La réaction immédiate au rapport du Secrétaire général fut ambiguë. La plupart des membres permanents du Conseil de sécurité attendaient le débat général sur l'*Agenda pour la paix*, prévu à la session d'automne de l'Assemblée générale, pour faire connaître leur position officielle, mais étaient prêts à en

[4] Ibid., p. 4-5.

discuter officieusement. Il semblait probable qu'outre l'Assemblée générale, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix (le Comité des Trente-quatre), la commission de révision de la Charte, en voie d'extinction, et le Conseil de sécurité étudient également le rapport. De plus, ce dernier insistant beaucoup sur le rôle des organismes régionaux, on pouvait penser qu'ils seraient eux aussi appelés à réagir, à définir leurs capacités, leurs obligations constitutionnelles et leurs politiques en matière de conflits régionaux.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Au cours de l'année, la secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M^me^ McDougall, et le premier ministre, M. Brian Mulroney, se sont prononcés plusieurs fois en faveur de la réforme des procédures onusiennes relatives aux opérations de maintien de la paix et de l'adoption de démarches plus exhaustives dans ce domaine et dans celui de la diplomatie préventive. Dans son allocution à la Quarante-sixième Session de l'Assemblée générale des Nations Unies, M^me^ McDougall a souligné l'importance d'un leadership efficace de la part des cinq membres permanents, et elle a déclaré :

> Le Canada croit (...) qu'il est temps d'envisager la possibilité d'accorder à des pays clés, représentant toutes les régions du monde, le statut de membre permanent du Conseil de sécurité. Entre temps, notre priorité doit être de voir à ce que le Conseil de sécurité, dans sa forme actuelle, fasse preuve de vision, d'efficacité et de sagesse. Nous devons avant tout faire en sorte que le Conseil puisse prendre des mesures préventives. La capacité d'évaluer les situations explosives, de démontrer la volonté politique nécessaire au tout début du conflit et d'agir de façon efficace et décisive au moment opportun permettra de disposer de plus de temps pour réagir aux événements, et de diminuer les risques pour la sécurité, en réduisant au minimum l'élément de surprise. Le simple fait que les Nations Unies puissent sonner rapidement et efficacement l'alarme peut avoir un effet dissuasif et prévenir un conflit.[5]

M^me^ McDougall a également parlé des États membres qui négligeaient de payer leurs contributions à l'ONU. Sans nommer de pays particuliers, elle a déclaré :

> (...) tous les États membres doivent s'acquitter de leurs obligations. Ils doivent donc respecter leurs obligations à temps et au complet. Compte tenu du rôle accru des Nations Unies, il

[5] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Déclaration de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à la Quarante-sixième Session de l'Assemblée générale des Nations Unies», 91/43, 25 septembre 1991, p. 3.

> serait intolérable que l'Organisation soit paralysée faute de ressources, parce que les factures ne sont pas acquittées.[6]

Plusieurs mois plus tard, M^me^ McDougall et M. Mulroney ont repris cette question sans mâcher leurs mots. En mars 1992, à Los Angeles, dans une allocution prononcée devant le *World Affairs Council*, M^me^ McDougall déclarait que «la tâche serait facilitée si un grand nombre de pays, y compris les États-Unis, versaient leurs contributions».[7] À Montréal, dans un discours de bienvenue prononcé à l'occasion de la visite de M. Boutros Boutros-Ghali, M. Mulroney renchérissait :

> L'argent est la meilleure mesure de la volonté politique et malheureusement, certains États membres pensent encore que leurs obligations envers l'ONU sont facultatives. En date du 30 avril, ils devaient la somme totale de 1,9 milliard de dollars pour son budget courant et ses opérations de maintien de la paix. Les gouvernements ont le droit de demander que le Secrétariat de l'ONU se conforme aux normes de gestion les plus élevées. Et le Secrétaire général a pris bon nombre de mesures pour en accroître l'efficacité. Mais aussi efficace que soit la gestion, elle ne pourra jamais compenser pour les déficits et les difficultés de trésorerie auxquels l'Organisation fait face. En date du 21 mai, seulement 14 pays avaient versé intégralement leurs cotisations au budget courant et à celui du maintien de la paix. Le Secrétaire général, le titulaire de l'une des charges les plus importantes au monde, ne devrait pas être traité comme un mendiant des temps modernes, forcé de faire la tournée des riches capitales pour implorer les décisionnaires de payer leur dû. Il doit avoir toute liberté de se consacrer entièrement à diriger l'ONU et à résoudre des problèmes mondiaux, au lieu de quêter au nom de la paix et de la sécurité.[8]

M. Mulroney a également répété qu'il fallait changer la composition du Conseil de sécurité :

> Si le Conseil de sécurité veut être à la hauteur des défis qui s'annoncent, il devra lui aussi finir par s'adapter. Il y a un an, j'ai lancé un appel à des réformes visant à rendre la composition permanente du Conseil de sécurité conforme aux réalités actuelles, et non plus à celles de 1945. Nous croyons que la décision d'admettre ou non un pays, comme le dit d'ailleurs la Charte elle-même, devrait se fonder sur sa capacité et sa volonté de contribuer à la paix et à la sécurité internationales, ainsi qu'aux autres objectifs des Nations Unies. C'est ce que l'ex-président Gorbatchev avait en tête lorsqu'il a recommandé dans le discours qu'il a prononcé au début du mois à Fulton, au Missouri, d'ajouter aux membres permanents du Conseil de sécurité le Japon et l'Allemagne -- respectivement les deuxième et troisième

---

[6] Ibid., p. 4.

[7] Secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Notes pour une allocution de l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, devant le *World Affairs Council*», 92/10, Los Angeles, mars 1992, p. 4.

[8] Cabinet du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney, Conférence internationale des jeunes leaders», Montréal, 22 mai 1992, p. 2.

économies au monde -- ainsi que d'autres pays qui contribuent largement aux affaires de l'ONU. Quoi qu'il en soit, le droit de siéger en permanence au Conseil de sécurité ne devrait pas être réservé pour toujours aux États dotés d'armes nucléaires.[9]

Bien que le gouvernement approuve vivement la politique générale de l'ONU en matière de maintien de la paix, M^me^ McDougall et M. Mulroney s'opposaient énergiquement à la poursuite de l'opération de maintien de la paix à Chypre (FNUC). Contrairement aux autres opérations, celle-ci est financée par des contributions volontaires des États membres. Après avoir vainement tenté de convaincre le Conseil de sécurité de financer la FNUC de la même façon que les autres missions, M^me^ McDougall a profité d'une visite à Chypre, en Grèce et en Turquie, à la fin mai et au début juin 1992, pour souligner que des négociations constructives étaient nécessaires pour régler le conflit chypriote. «Nous sommes ici depuis vingt-huit ans» a-t-elle déclaré, «et personne n'a encore trouvé de solution. Cette situation ne peut pas durer éternellement.» À l'occasion d'une conférence de presse qui suivait une rencontre avec son homologue turc, M. Hikmet Cetin, M^me^ McDougall a expliqué lui avoir déclaré qu'il incombait aux parties régionales de se réunir pour négocier leur propre solution.[10]

Plus tard, plus optimiste quant à la possibilité d'un règlement politique, la ministre a approuvé le cadre de négociations élaboré par M. Boutros Boutros-Ghali et proposé au Conseil de sécurité en mai 1992. En juin, ce dernier a renouvelé le mandat de la FNUC pour une durée normale de six mois, soit jusqu'en décembre 1992. Cinq cent soixante-quinze militaires canadiens sont détachés à Chypre. En raison des contributions volontaires considérables qui demeurent impayées, les Nations Unies doivent au Canada quelque 17 millions de dollars en argent dépensé pour la FNUC depuis 1981.

Après que le Conseil de sécurité, à l'occasion de sa réunion au sommet, a demandé au Secrétaire général de rédiger un rapport sur les capacités de l'ONU en matière de paix et de sécurité internationales, celui-ci, à son tour, a demandé aux États membres d'exprimer leurs points de vue. Les pays nordiques (le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède) et le groupe CANZ (Canada, Australie et Nouvelle-Zélande), lui ont présenté un mémoire conjoint portant, entre autres, sur la diplomatie préventive, le rétablissement et le maintien de la paix.[11]

---

[9] Ibid., p. 3.

[10] La Presse canadienne, 0549ED, 1^er^ juin 1992; et 1418ED, 3 juin 1992.

[11] Mémoire conjoint des pays nordiques et du groupe CANZ faisant suite à la réunion au sommet du Conseil de sécurité tenue le 31 janvier 1992.

En ce qui a trait à la diplomatie préventive, les pays nordiques et le groupe CANZ demandaient qu'un «lien opérationnel» soit établi entre la collecte d'informations exactes et opportunes sur des conflits éventuels et des mesures que pourrait envisager le Secrétaire général. En résumé, le mémoire préconisait une circulation des informations mieux coordonnée et plus ample à partir du Secrétariat, afin d'en favoriser la meilleure transmission au Secrétaire général, particulièrement aux fins d'une mise en alerte rapide, et de lui permettre de prendre les dispositions qui s'imposent. Soulignant l'importance de discussions préventives sur des problèmes possibles et la nécessité d'évaluer les situations par anticipation, le mémoire recommandait que le Conseil de sécurité encourage davantage les États membres à participer à ses délibérations par le biais, notamment, de réunions ordinaires plus fréquentes.

Au chapitre du rétablissement de la paix, c'est-à-dire du recours aux bons offices, à la médiation et à la diplomatie pour régler les différends, le mémoire préconisait une meilleure coordination et une plus grande intégration des efforts des divers organismes onusiens et régionaux expérimentés et forts de compétences dans ce domaine. En outre, il encourageait des démarches diverses d'intervenants non militaires, comme des défenseurs des causes économiques, sociales, humanitaires et écologiques. Plus particulièrement, il recommandait la création d'une équipe de personnel qualifié prête à intervenir dans la supervision d'élections, en matière de droits de la personne et dans l'administration civile.

En ce qui concerne le maintien de la paix, le mémoire exhortait à une réflexion sur des moyens de déployer rapidement des forces pour appuyer des opérations de rétablissement de la paix et pour dissuader les parties à un conflit d'avoir recours aux armes. Préconisant une meilleure coordination et une plus grande intégration des activités des départements du Secrétariat qui s'intéressent à ce domaine, les pays nordiques et le groupe CANZ reconnaissaient que le nombre croissant d'opérations de maintien de la paix alourdit le fardeau du Secrétariat, et ils recommandaient de recruter du personnel national, au besoin, pour lui venir en aide. Enfin, le mémoire soulignait combien il est important d'établir un bon système de financement des opérations. En plus d'exercer des pressions accrues sur les États membres qui négligent de payer leur quote-part, il faudrait instaurer un fonds de réserve pour que des forces de maintien de la paix puissent être détachées rapidement.

Le rapport du Secrétaire général reprend beaucoup de ces recommandations. Il devrait susciter des réactions, peut-être collectives, cette fois encore, de la part des pays nordiques et du groupe CANZ, à la session d'automne 1992 de l'Assemblée générale.

DÉBAT PARLEMENTAIRE

Le 14 août 1991, dans un article rédigé immédiatement après la guerre du Golfe, le critique du Parti libéral pour les affaires étrangères, M. Lloyd Axworthy, a recommandé la tenue d'une conférence d'examen de la Charte afin d'étudier les nombreuses façons de renforcer l'ONU, au moment où le monde médite sur les leçons tirées de la guerre du Golfe. Voici ce qu'il écrivait :

> La répartition du pouvoir au sein du Conseil de sécurité et le droit de veto de ses cinq membres permanents sont, au mieux, anachroniques (...). La politique de non-ingérence que préconise la Charte en ce qui concerne les différends «internes» a empêché l'ONU de réagir efficacement au massacre des Kurdes et des Chiites irakiens et, en conséquence, est révélatrice d'une perception des prérogatives de la souveraineté nationale qui ne convient pas à notre interdépendance grandissante.

Selon M. Axworthy, même si la conférence d'examen de la Charte n'aboutissait pas à des amendements, elle permettrait à tous les membres de l'Organisation, et particulièrement aux 100 États et plus qui n'en sont pas des membres fondateurs, de formuler leurs opinions sur un «nouvel ordre mondial» qui répondrait le mieux aux besoins de toute la planète.[12]

En février 1992, après un entretien avec le Secrétaire général, M. Boutros Boutros-Ghali, le chef du Parti libéral, M. Jean Chrétien, s'est déclaré en faveur de la création d'une force militaire onusienne permanente de maintien de la paix pouvant intervenir rapidement et concourir au succès de la diplomatie préventive.[13]

En septembre 1991, M. Walter McLean (Parti conservateur) a présenté une motion d'initiative parlementaire à la Chambre des communes recommandant l'organisation d'une rencontre au sommet, aux Nations Unies, consacrée à la sécurité internationale, afin d'examiner des moyens de mettre en oeuvre des mécanismes onusiens de maintien de la paix et des mesures coercitives, et de renforcer ceux qui existent déjà. La motion a reçu l'appui de tous les partis. M. Warren Allmand (Parti libéral) a ajouté :

> Tout d'abord, nous avons besoin de forces permanentes des Nations Unies, établies dans les régions et composées de contingents nationaux faisant un roulement. Lorsqu'un incident se

---

[12] Lloyd Axworthy, «Perfect Chance to Repair the UN Charter», *The Globe and Mail*, 14 août 1991, p. A17.

[13] Cité dans *La Presse*, 12 février 1992, p. B6.

> produit, le Conseil de sécurité décide que nous avons besoin d'une force de maintien de la paix, qui est à ce moment-là détachée des contingents nationaux.[14]

Le critique du NPD pour les questions de défense, M. John Brewin, a pour sa part réclamé un meilleur programme d'entraînement pour le personnel militaire canadien en préparation aux techniques de maintien de la paix. Il a, en outre, appuyé les propositions préconisant que l'on transforme au moins une base militaire, sans doute vouée, autrement, à la fermeture, en centre d'entraînement des forces de maintien de la paix. Voici ce qu'il a déclaré :

> En passant, je note avec regret que, dans une déclaration faite il y a deux jours au sujet de la défense, le gouvernement fait allusion aux forces de maintien de la paix des Nations Unies comme si l'idée était venue après coup, dans un paragraphe qu'on dirait rajouté, et ne s'engage nullement à améliorer le programme d'entraînement et de préparation des Forces armées canadiennes en vue de leur participation aux opérations de maintien de la paix.[15]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

Baranyi, Stephen et Liisa North, *Stretching the Limits of the Possible: United Nations Peacekeeping in Central America*, Aurora Paper, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, automne 1992.

Childers, Erskine et Brian Urquhart, *Towards a More Effective United Nations*, Development Catalogue, Fondation Dag Hammarskjold, Uppsala (Suède), 1991, p. 1-2.

Cox, David, *Exploring an Agenda for Peace*, Aurora Paper, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, octobre 1992.

Heiberg, Marianne, *Peacekeeping in Southern Lebanon: Past, Present and Future*, Institut norvégien des affaires internationales, octobre 1991.

Mackinlay, John et Jarat Chopra, «Second Generation Multinational Operations», *The Washington Quarterly*, été 1992, p. 113-129.

Pickering, Thomas R., «The U.S. at the U.N.: Challenges for the '90s», *The John J. McCloy Memorial Lecture*, International House, New York, 20 février 1992.

---

[14] *Débats de la Chambre des communes*, 19 septembre 1991, p. 2434.

[15] Ibid., 19 septembre 1991, p. 2435.

Weiss, Thomas et Jarat Chopra, «United Nations Peacekeeping: An ACUNS Teaching Text», The Academic Council of the United Nations, *Reports and Papers*, 1992-1.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Cox, David (sous la dir. de), *The Use of Force by the Security Council for Enforcement and Deterrent Purposes: A Conference Report*, Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, décembre 1990.

Delvoie, L.A., «Canada and Peacekeeping: A New Era?», *Canadian Defence Quarterly*, vol. 20, nº 2, automne 1990.

Goedenker, Leon, «Thinking About the United Nations System», The Academic Council of the United Nations System, *Reports and Papers*, 1990-4.

Kozyrev, Andrei et Gennadi Gatilov, «The UN Peace-making System: Problems and Prospects», *International Affairs*, nº 12, 1990.

Liu, F.T., *United Nations Peacekeeping: Management and Operations*, Occasional Papers on Peacekeeping nº 4, International Peace Academy, New York, 1990.

Petrofsky, Vladimir F., «Multifaceted Co-operation: A Post Confrontational Perspective for the United Nations, *Disarmament* XIII, nº 2, 1990.

«United Nations Peacekeeping» (numéro spécial) *Survival*, vol. 32, nº 3, mai-juin 1990.

Urquhart, Brian et Erskine Childers, *A World in Need of Leadership: Tomorrow's United Nations*, Fondation Dag Hammarskjold, Uppsala (Suède), 1990.

RENVOIS

L'Afrique australe
L'Amérique centrale
Le Cambodge
La Corne de l'Afrique
Haïti
Irak : le respect de l'accord de cessez-le-feu
Le Sahara occidental
La Yougoslavie

42. LA CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT

CONTEXTE

En décembre 1989, à la quarante-quatrième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, les États membres ont adopté une résolution demandant la tenue, en 1992, d'une Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED). Cette résolution traduisait l'inquiétude suscitée par la détérioration de l'environnement et confirmait le lien qui existe entre cette détérioration et le développement. C'est un rapport de la Commission mondiale de l'environnement et du développement, paru en 1987, qui a éveillé cette crainte. La Commission était présidée par le premier ministre de Norvège, M^me^ Gro Harlem Brundtland, et le document, intitulé *Notre avenir à tous*, a été lu par un vaste public en plus de la communauté onusienne, pour qui il a été rédigé. D'après ce document donc, l'équilibre entre l'environnement et le développement repose sur un développement durable, c'est-à-dire sur la capacité d'améliorer l'existence de la population en exploitant les ressources naturelles offertes par la planète, sans toutefois en hypothéquer la pérennité.

La conférence, appelée «Sommet de la planète Terre», a eu lieu du 2 au 14 juin 1992, à Rio de Janeiro (Brésil). On ne peut parler ni d'un échec complet, ni d'une réussite spectaculaire. Au cours des travaux exhaustifs préparatoires à la conférence, deux questions clés ont dominé : les mécanismes économiques et les désaccords entre le Nord et le Sud. Les pays en développement ont dit clairement qu'ils auraient besoin d'aide financière pour se développer économiquement dans les limites proposées, et ils ont dénoncé l'attitude des pays développés peu disposés à leur fournir cette aide.

Dans un domaine connexe, juste avant la conférence, les États-Unis, plus prudents et plus hésitants que le reste de l'Occident, ont annoncé qu'ils ne signeraient pas la convention visant à protéger les espèces végétales et animales en voie d'extinction [Convention sur la diversité biologique (voir ci-dessous)] en raison des limites qu'elle lui imposerait dans son développement biotechnologique, de ses incidences possibles sur la protection des brevets d'inventions biologiques américains, et des méthodes préconisées pour aider financièrement les pays en développement. On a craint que cette déclaration perturbe la conférence, mais elle n'a pas eu la réaction en chaîne redoutée. L'échec fut évité en partie parce que plusieurs autres pays industrialisés, dont le Canada, l'Australie et la Communauté européenne, ont déclaré qu'ils signeraient cette Convention. En refusant d'entériner ce traité, les États-Unis feront probablement cavalier seul face à 150 autres États.

Les objectifs que l'on s'était fixés n'ont pas tous été atteints à la conférence. De fait, de nombreuses personnes, notamment le Secrétaire général de la conférence, le Canadien Maurice Strong, estiment que certaines questions essentielles sont loin d'avoir été réglées, compte tenu, surtout, du fait que la Convention sur la diversité biologique et la Convention sur le réchauffement du globe étaient le produit de négociations bien distinctes. M. Strong a particulièrement reproché aux pays développés de ne pas s'engager à fournir une aide financière aux pays moins développés.

Ces critiques reflètent la profonde division entre le Nord et le Sud, division qui a nui à la conférence dès le départ. D'après les pays moins développés du Sud, le Nord, ayant déjà tiré de l'environnement des richesses nécessaires à son développement économique, refusait de reconnaître leurs besoins en insistant sur l'adoption de règlements qui régiraient l'exploitation de l'environnement aux fins de leur développement économique. La réticence des États septentrionaux, plus particulièrement celle des États-Unis, à aider financièrement les pays moins développés prêts à préserver l'environnement plutôt que de le surexploiter, n'a fait que conforter ces derniers dans leur opinion. À la fin de la conférence, ces divergences fondamentales existaient toujours.

Cependant, cinq documents ont été signés :

- **La Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement**, qui est la formulation de vingt-sept principes autour desquels s'articuleront les politiques environnementales des États. Il y est dit, entre autres, que les êtres humains ont droit à une vie productive en harmonie avec la nature, que les États ont le droit d'exploiter leurs propres ressources et qu'il faut concilier les besoins des générations présentes et futures en matière de développement et d'environnement. En outre, tous les États doivent conjuguer leurs efforts pour éliminer la pauvreté, et la priorité doit être accordée aux besoins des pays en développement. On y exhorte également les États à travailler ensemble pour préserver et reconstituer les écosystèmes de la Terre, à supprimer les mécanismes de production non viables et à promulguer des lois protégeant efficacement l'environnement. Dans les vingt-sept principes, les signataires reconnaissent les rôles particuliers des femmes, des jeunes et des peuples autochtones, ainsi que le droit d'accès de chacun à l'information sur l'environnement.

- **La Convention sur la diversité biologique** porte sur la protection des espèces végétales et animales menacées. Les pays qui exploitent les ressources génétiques d'un autre pays doivent partager avec lui le fruit de leurs recherches, leur technologie et les recettes tirées des dites ressources. C'est à cause de cette clause que les États-Unis ont refusé de signer la Convention. Celle-ci prévoit également un mécanisme de financement destiné à aider les pays en développement à créer et à appliquer des programmes de protection.

- Dans la **Convention sur le réchauffement de la planète**, il est stipulé qu'il faut stabiliser durablement les émissions de «gaz à effet de serre» à des quantités sans danger pour l'environnement.

Les pays responsables de la majeure partie de ces émissions doivent les maintenir aux niveaux de 1990. La Convention prévoit la mise en place d'un mécanisme de surveillance des progrès dans ce domaine, ainsi que des systèmes d'aide technique et financière aux pays en développement pour leur permettre de limiter leurs propres émissions. Le texte provisoire fixait des objectifs quantitatifs et des délais fermes, mais ces dispositions ont été rayées de la Convention au cours des négociations.

- **La Déclaration de principes sur les forêts**, qui est un document non contraignant reconnaissant le lien entre la gestion durable des forêts et leur préservation et les progrès dans les domaines économique, écologique, social et culturel. Il y est recommandé que les États évaluent et réduisent au minimum les dommages que le développement économique fait subir aux forêts. La Déclaration prévoit également un processus de coopération entre les États pour assurer une exploitation des forêts qui ne présente aucun danger. Les États-Unis ont joué un rôle prépondérant dans ces discussions, au cours desquelles les désaccords entre le Nord et le Sud ont ressurgi. La majorité des pays en développement estimaient que, compte tenu de la façon dont les pays développés, particulièrement les États-Unis, exploitent leurs propres forêts, la proposition américaine dans ce domaine était hypocrite. Pour beaucoup de pays du tiers-monde, les forêts constituent un atout économique essentiel, et les principes énoncés dans cette Convention représentaient une atteinte à leur souveraineté dans ce domaine.

- **Action 21**, document non contraignant de plus de 800 pages, propose un schéma directeur pour la protection et la remise en état de l'environnement tout en favorisant le développement. Il y est question des femmes, des enfants et de la pauvreté. D'après l'ONU, son application coûterait 125 milliards de dollars par an aux pays développés. Pour en assurer le financement, les pays industrialisés feront passer l'aide extérieure à 0,7 p. 100 de leur produit intérieur brut.

POSITION ACTUELLE DU CANADA

Le Canada n'a pas ménagé ses efforts pour la Conférence de Rio, et il était pleinement conscient de la nécessité d'une démarche internationale concertée pour protéger l'environnement et le remettre en état. Il a signé les cinq documents susmentionnés. Le Gouvernement du Canada avait placé la CNUED et les objectifs du développement durable en tête des priorités de sa politique extérieure.

Au cours des travaux préparatoires à la conférence, le Canada a donné l'exemple en assurant la participation d'organismes non gouvernementaux (ONG) et des peuples autochtones, en fournissant une aide financière aux ONG des pays en développement pour leur permettre d'être représentés à la conférence, et en aidant les groupes autochtones d'autres États également. En réponse à un éditorial du *Kingston Whig-Standard*, M^me^ Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, a donné un aperçu de la manière dont le Canada envisageait la CNUED.

> Le Canada a joué un rôle de premier plan dans les travaux de la CNUED dès le début. Nous avons négocié avec d'autres gouvernements pour que les organismes non gouvernementaux y participent officiellement. Nous avons veillé à ce que les peuples autochtones y soient représentés et leurs opinions particulières, entendues. [...] Notre stratégie était définie en fonction des grandes priorités, comme les accords internationaux sur la gestion des forêts et la surpêche. [...] Le Gouvernement n'a pas élaboré seul ces plans d'action. Nous avons travaillé en étroite collaboration avec le Comité de participation du Canada à la CNUED (CPCC), le secteur privé et les provinces pour arriver à cette position. Nous avons consulté d'autres pays pour trouver des solutions possibles.[1]

Toutefois, dans une allocution prononcée devant le comité préparatoire sur la CNUED, M^me^ McDougall a émis une mise en garde contre les attentes irréalistes qui risqueraient de ralentir les progrès de la CNUED.

> Les problèmes sont beaucoup trop complexes pour qu'une solution définitive aux problèmes de la planète soit trouvée à Rio. En fait, il faudrait considérer la CNUED comme une étape importante, la première de nombreuses autres, une des plus importantes et des plus ambitieuses que le monde ait franchi.[2]

À la Chambre des communes, à l'occasion d'une séance extraordinaire sur la CNUED, M. Jean Charest, ministre de l'Environnement, a donné un aperçu plus détaillé des démarches et de la position du Canada.

> Le gouvernement est un ardent défenseur du développement durable (...) Le Canada compte parmi les trois seuls pays au monde qui aient adopté une démarche globale à long terme pour réaliser le développement durable, c'est notre plan vert (...) Il y a bien des liens entre le plan d'action même et le plan mondial qui seront envisagés à Rio. Par exemple, Action 21 est un programme d'action mondial détaillé (...) On trouve dans tous les chapitres du document des propositions qui viennent élargir et compléter les initiatives prévues dans le plan vert (...) Nous espérons que le Sommet Planète Terre posera un jalon important (...) De fait, (...) le Sommet doit poser un jalon important. Nous espérons aussi quitter Rio de Janeiro avec certains éléments essentiels que nous n'avons pas encore, tels qu'un plan de coopération et quelques-uns des mécanismes institutionnels nécessaires à son exécution (...) On va chercher à conclure une entente globale, laquelle, avec un peu de chance, va permettre à l'ensemble des citoyens de la terre de se lancer sur une nouvelle voie.[3]

---

[1] Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, «Canada has played leadership role in UN conference», *Kingston Whig-Standard*, le 4 mars 1992, p. 4.

[2] Ministère des Affaires extérieures, «Notes pour une allocution prononcée par l'honorable Barbara McDougall, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, devant les membres du Comité préparatoire du Canada sur la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement», Déclaration, 92/7, le 21 février 1992, p. 1.

[3] *Débats de la Chambre des communes*, 7 mai 1992, p. 10333-10334.

Dans son discours à la conférence, le premier ministre, M. Mulroney, a parlé de cinq étapes «cruciales» préconisées par le Canada pour donner suite à la conférence :

1. pour permettre à tous les pays d'élaborer un plan vert, le Canada participera à un programme pilote dans le cadre duquel il partagera son expérience avec d'autres États;

2. il faudra assurer le suivi des traités sur la diversité biologique et sur le réchauffement du globe, que le Canada ratifiera au cours de l'année;

3. le Canada annulera la dette de 145 millions de dollars en APD, contractée par les pays d'Amérique latine et ce, en échange de projets de développement durable. En outre, le Canada contribuera au projet pilote de gestion des forêts tropicales et versera 25 millions de dollars au Fonds pour l'environnement mondial;

4. le Canada estime que les institutions multilatérales, comme l'ONU, doivent continuer à s'intéresser aux questions environnementales, et le gouvernement a élargi le mandat et accru le financement du Centre de recherches pour le développement international pour qu'il puisse s'occuper du dossier environnemental; et

5. le Canada est d'avis que l'idée d'une charte de la Terre sur les droits et les responsabilités en matière environnementale devrait être relancée, et que cette charte devrait être rédigée d'ici à 1995.[4]

DÉBAT PARLEMENTAIRE

La conférence de Rio a suscité de nombreuses discussions au parlement. Certains députés ont manifesté leur soutien à la CNUED et ont demandé au gouvernement de défendre fermement ses positions à la conférence.[5] M. Warren Allmand (Parti libéral) a présenté une pétition dans laquelle les membres de sa circonscription demandaient la tenue d'un débat sur l'engagement du Canada à réduire ses émissions de gaz carbonique, à respecter le Traité sur la diversité biologique et à pratiquer un développement durable.[6]

---

[4] Cabinet du premier ministre, «Notes pour une allocution du premier ministre Brian Mulroney, Sommet Planète Terre», Rio de Janeiro, 12 juin 1992.

[5] Voir : *Débats de la Chambre des communes*, 18 septembre 1991, p. 2302; 20 septembre 1991, p. 2454; 3 avril 1992, p. 9308, 9309; 13 mai 1992, p. 10625; 14 mai 1992, p. 10721; 19 mai 1992, p. 10877; 8 juin 1992, p. 11558; et 12 juin 1992, p. 11905.

[6] *Débats de la Chambre des communes*, 7 mai 1992, p. 10276, 10277.

M. Svend Robinson (NPD) a parlé de la situation en Malaysia, où l'exploitation forestière menace une partie des forêts tropicales, habitat des peuples punans, et il a demandé au gouvernement de réagir, notamment en préconisant la création d'une «réserve biosphèrique» dans cette région pour protéger les dernières forêts. M. Bill Domm, secrétaire parlementaire du ministre des Sciences, a répondu que le Canada est préoccupé par la déforestation en Asie du Sud-Est, mais que, selon lui, la coupe de bois ne devrait pas être interdite en Malaysia. Il a insisté sur «l'approche positive» du Canada, citant comme exemple «ses programmes d'aide au développement et (...) la part qu'il prend aux travaux» des organisations internationales pour protéger les forêts du monde.[7]

D'autres questions soulevées en Chambre portaient sur les détails de la position canadienne en matière de réduction des émissions de gaz carbonique, sur le Traité relatif à la diversité biologique et sur la détermination du gouvernement à respecter ses engagements initiaux.[8] Le 7 mai 1992, un long débat extraordinaire sur la position canadienne à la CNUED a eu lieu à la Chambre des communes. Un grand nombre de députés y ont discuté de sujets divers, notamment de l'environnement et du développement durable, et de la position du gouvernement sur la scène internationale par rapport à celle qu'il défend au Canada sur des questions intérieures connexes.[9]

OUVRAGES DE RÉFÉRENCE RÉCENTS

«The Brundtland Constituency», *Brundtland Bulletin*, n° 14, décembre 1991, p. 9-18.

Caring for the Earth, A Strategy for Sustainable Living, Alliance mondiale pour la nature, Programme des Nations Unies sur le développement, Fonds mondial pour la nature, Gland (Suisse), octobre 1991.

Hassan, Shaukat, *Environmental Issues and Security in South Asia*, Adelphi Paper, vol. 262, IISS, Londres, 1991.

Imber, Mark F., «Environmental Security: A Task for the UN System», *Review of International Studies*, vol. 17, n° 2, avril 1991, p. 201-220.

---

[7] *Débats de la Chambre des communes*, 7 avril 1992, p. 9483-9484.

[8] *Débats de la Chambre des communes*, 1er juin 1992, p. 11155; 9 juin 1992, p. 11654-11655; 15 juin 1992, p. 12017; et 16 juin 1992, p. 12157.

[9] Voir : *Débats de la Chambre des communes*, 7 mai 1992, p. 10331 à 10348, 10358 à 10406.

International Foundation for the Survival and Development of Humanity, *Protection of the Environment, A Call for Global Leadership*, 1991.

Kirwin, Joe, «On the Road to Rio», *Tomorrow, The Global Environment Magazine*, vol. 1, nº 1, 1991, p. 90-94.

Leggett, Jeremy, «Global Warming: The Worst Case», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 48, nº 5, juin 1992, p. 28-33.

Mayur, Rashmi, «The View of the Earth from Rio», *APRI Journal*, novembre/décembre 1991, p. 19-32.

Singer, S. Fred, «Warming Theories Need Warning Label», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 48, nº 5, juin 1992, p. 34-39.

Association canadienne pour les Nations Unies, *Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement : options institutionnelles et financières pour la mise en oeuvre d'un développement durable*, Document d'information nº 30, ACNU, Ottawa, juillet 1991.

Congrès des États-Unis, Office of Technology Assessment, *Changing by Degrees, Steps to Reduce Green House Gases*, G.P.O., Washington D.C., 1991.

OUVRAGES GÉNÉRAUX

Commission mondiale de l'environnement et du développement, *Notre avenir à tous*, 1987.

Richardson, Boyce, *Le temps de changer*, Libre Expression, Montréal, 1991.

43. LE CANADA À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Ce chapitre présente un résumé des résolutions relatives à la limitation des armements, au désarmement et à la sécurité internationale adoptées par l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) à sa 46e session. Le titre de beaucoup d'entre elles donne une idée de leur contenu.* Pour de plus amples informations sur les domaines dont il est question, consulter les chapitres pertinents du présent *Guide*.

N° de la résolution et auteur(s)	*Résolutions appuyées par le Canada*	*Vote (Pour/Contre/ Abstentions)*
46/25 (Allemagne/ Roumanie)*	Transparence des dépenses militaires	Consensus
46/26 (États-Unis)*	Respect des accords de limitation des armements et de désarmement	Consensus
46/27 (Costa Rica)*	Éducation et information en matière de désarmement	Consensus
46/29 (Mexique/Nouvelle-Zélande)*	Traité d'interdiction complète des essais nucléaires	147-2-4
46/30 (Égypte)	Création d'une zone exempte d'armes nucléaires dans la région du Moyen-Orient	Consensus
46/31 (Bangladesh/ Pakistan)	Création d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie du Sud	121-3-26
46/32 (Pakistan)	Conclusion d'arrangements internationaux efficaces pour garantir les États non dotés d'armes nucléaires contre l'emploi ou la menace de ces armes	152-0-2
46/33 (Égypte/France)	Prévention d'une course aux armements dans l'espace (en général)	155-0-1

* Résolutions co-parrainées par le Canada

46/34A (Éthiopie)	Application de la Déclaration sur la dénucléarisation de l'Afrique	Consensus
46/35A (Argentine)	Troisième Conférence d'examen de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage d'armes bactériologiques (biologiques) et toxiques et sur leur destruction	Consensus
46/35B (Australie)*	Armes chimiques et bactériologiques (biologiques) : mesures visant à maintenir l'autorité du Protocole de Genève de 1925	Consensus
46/35C (Canada/ Pologne)*	Armes chimiques et bactériologiques (biologiques)	Consensus
46/36A (Finlande)	Deuxième Conférence d'examen de la Convention sur l'interdiction de l'usage militaire ou de tout autre utilisation néfaste de techniques de modification de l'environnement	Consensus
46/36B (Brésil/Suède)	Étude sur la définition des utilisations possibles des ressources affectées à des activités militaires pour permettre aux civils d'élaborer des mesures de protection de l'environnement	Consensus
46/36C (Yougoslavie)	Relation entre le désarmement et le développement	Consensus
46/36D (Canada)*	Interdiction de la production de matières fissiles à des fins d'armement	152-2-3
46/36E (Canada)*	Interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'utilisation d'armes radiologiques	Consensus
46/36F (Belgique)	Désarmement régional, notamment les mesures de confiance	Consensus
46/36G (France)	Mesures de confiance et de sécurité	Consensus
46/36H (Colombie/ Pérou)*	Transferts d'armements internationaux	Consensus
46/36I (Pakistan)*	Désarmement régional	154-0-4

46/36K (Éthiopie)	Interdiction de déverser des déchets radioactifs	Consensus
46/36L (CE/Japon)*	Transparence en matière d'armements	150-0-2
46/37A (Mexique)	Campagne mondiale en faveur du désarmement	Consensus
46/37B (Belgique)	Mesures de confiance régionales	Consensus
46/37E (Nigéria)	Programme de bourses d'études, de formation et de services consultatifs de l'ONU en matière de désarmement	Consensus
46/37F (Népal)	Centres régionaux de l'ONU pour la paix et le désarmement en Afrique, en Asie et dans le Pacifique, et Centres régionaux pour la paix, le désarmement et le développement en Amérique latine et dans les Caraïbes	160-1-1
46/38A (Autriche)	Rapport de la Commission du désarmement	Consensus
46/38D (Brésil)	Transfert de la technologie de pointe et ses applications militaires	Consensus
46/40 (Suède)	Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination	Consensus
46/42 (Malte)	Renforcement de la sécurité et de la coopération dans la région de la Méditerranée	Consensus
46/411 (Mexique)	Application de la résolution 45/48 de l'Assemblée générale relativement à la signature et à la ratification du Protocole I s'ajoutant au Traité de Tlatelolco	Consensus
46/412 (Pérou)	Désarmement classique à l'échelle régionale	Consensus
46/413 (Pérou)	Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires : Conférence de 1995 et Comité préparatoire	Consensus
46/414 (Yougoslavie)	Examen de l'application de la Déclaration	Consensus

	sur le renforcement de la sécurité internationale	

Résolutions rejetées par le Canada

46/37C (Mexique)	Gel des armements nucléaires	119-18-23
46/37D (Inde)	Convention sur l'interdiction de l'utilisation des armes nucléaires	122-16-22

Résolutions au sujet desquelles le Canada s'est abstenu

46/28 (Mexique)	Amendement du Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau	110-2-35
46/34B (Gabon)	Capacité nucléaire de l'Afrique du Sud	108-1-49
46/36J (Yougoslavie)	Négociations bilatérales sur les armes nucléaires	130-0-26
46/38B (Mexique)	Programme global de désarmement	123-6-32
46/38C (Yougoslavie)	Rapport de la Conférence du désarmement	131-8-23
46/39 (Groupe arabe)	Armement nucléaire d'Israël	76-3-75
46/49 (Yougoslavie)	Application de la Déclaration faisant de l'océan Indien une zone de paix	127-4-30

44. LES FORCES CANADIENNES[1]

1. EFFECTIFS

Force régulière	87 000
Première réserve	30 000
Réserve supplémentaire mobile et réserve supplémentaire d'attente	35 000
Effectifs civils	33 000
	185 000

Commandement[2]	*Forces régulières*	*Réserves*	*Effectifs civils*	*Total*
Maritime	11 085	6 350	7 525	24 960
Mobile	23 000	33 000[3]	6 000	60 000
Aérien	20 042	677	5 418	27 137
Communications	3 500	2 300	550	6 350
Forces canadiennes Europe	--	--	4 400	6 600
Nord	--	--	--	90
Système d'instruction	--	--	3 695	4 500

2. COMMANDEMENTS FONCTIONNELS ET RÉGIONAUX

Commandement	*Quartier général*
Maritime	Halifax (Nouvelle-Écosse)
Mobile	St-Hubert (Québec)
Aérien	Winnipeg (Manitoba)
Forces canadiennes en Europe	Lahr (Allemagne)
Commandement des communications des Forces canadiennes	Ottawa (Ontario)
Service de l'instruction des Forces canadiennes	Trenton (Ontario)
Région du Nord	Yellowknife (T.-N.-O)

[1] Source: Affaires publiques, ministère de la Défense nationale. Directeur-Besoins de la marine; Directeur-Besoins en ressources terrestres.

[2] Tous les commandements ne sont pas énumérés; les totaux ne correspondent pas aux effectifs.

[3] 26 000 font partie des milices et 5 700 font partie des réserves supplémentaires.

3. FORCES NAVALES CANADIENNES

- 3 Sous-marins de patrouille (Oberon)
- 16 Destroyers
- 3 Navires de soutien opérationnel
- 2 Navires de recherche
- 7 Patrouilleurs/Navires-écoles
- 5 Bateaux-portes
- 7 Ravitailleurs de réserve
- 12 Remorqueurs
- 88 Navires auxiliaires et bâtiments de servitude
- 2 Chasseurs de mines
- 1 Navire auxiliaire de plongée
- 3 Yachts

4. FORCES TERRESTRES CANADIENNES

(y compris les gros équipements affectés à la force mobile et aux Forces canadiennes en Europe)

Chars d'assaut et véhicules blindés

- 114 chars d'assaut Leopard C-1
- 174 véhicules blindés de combat Lynx (reconnaissance - retirés du service)
- 195 véhicules blindés de combat Cougar
- 1311 véhicules blindés de transport de troupes M-113
- 267 véhicules blindés de transport de troupes Grizzly
- 199 véhicules blindés de transport de troupes Bison

Artillerie

- 44 Modèle 44 (L-5) sur bât Obusiers (105 mm, retirés du service)
- 189 remorqués (105 mm)
- 76 M-109 auto-propulsés (155 mm)

Armes anti-chars

- 915 fusils sans recul Carl Gustav (84 mm)
- 151 missiles TOW

Défense aérienne

- 54 L-40/60 canons (40 mm, retirés du service)
- 114 engins Blowpipe missiles surface-air
- 20 bitubes (35 mm)

5. FORCES AÉRIENNES-COMMANDEMENT AÉRIEN ET FORCES CANADIENNES EN EUROPE[4]

Avions

- 80 CF-5 chasseurs Freedom Fighter
- 126 CF-18D F/A-18A/B chasseurs Hornet
- 16 CC-144 Challenger – Contre-mesures électroniques
- 18 CP-140 Aurora – Reconnaissance maritime

Avions de transport

- 31 CC-130E/H/MT Hercules
- 5 CC-137 Boeing 707
- 7 CC-109 Cosmopolitan
- 7 CC-138 Twin Otter
- 14 CC-115 Buffalo
- 60 CT-133 Silver Star
- 144 CT-114 Tutor
- 19 CT-134/134 A Musketeer
- 2 CC-142 Dash 8
- 4 CT-142 Dash 8

Hélicoptères

- 34 CH-124 Sea King – Guerre anti-sous-marine
- 59 CH-136 Kiowa – Observation
- 44 CH-135 Twin Huey – Transport
- 13 CH-113/A Labrador/Voyageur – Recherche et sauvetage
- 9 CH-118 Iroquois – Recherche et sauvetage
- 14 CH-139 Bell 206 – Instruction (appartiennent maintenant à Canadair)

INFORMATIONS EXACTES EN OCTOBRE 1992

[4] Incluent l'entreposage, les réparations et la formation.

45. LA CONTRIBUTION DU CANADA AUX OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DE 1948 À AUJOURD'HUI[1]

Opération	*Endroit*	*Dates*	*Contingent maximum*	*Contingent actuel*	*Contingent total de l'ONU*
Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST)	Égypte Israël Jordanie Liban Syrie	1948-	22	79	572
Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP)	Cachemire	1949-1979	27	Oui[1]	102
Commandement des Nations Unies en Corée (CNUC)[2]	Corée	1950-1954	9 000	-	
Commission de l'armistice militaire du commandement des Nations Unies (CAMCU)	Corée	1953-	2	1	
Commission internationale de surveillance et de contrôle (CISC)	Cambodge Laos Vietnam	1954-1974	133	-	
Force d'urgence des Nations Unies au Liban (FUNU I)	Égypte	1956-1967	1 007	-	6 073
Groupe d'observation des Nations Unies au Liban (GONUL)	Liban	1958	77	-	591
Organisation des Nations-Unies au Congo (ONUC)	Congo (Zaïre)	1960-1964	421	-	19 828

[1] Transport aérien du quartier général du Groupe, deux fois l'an (Rawalpindi-Srinagar).

[2] Les opérations de l'ONU en Corée (1951-1953) et les opérations subséquentes menées par la Commission de l'armistice militaire du Commandement unifié des Nations Unies, de 1954 à aujourd'hui, ne satisfont pas à la définition du concept de «maintien de la paix» donnée dans le présent *Guide*.

Opération	*Endroit*	*Dates*	*Contingent maximum*	*Contingent actuel*	*Contingent total de l'ONU*
Autorité exécutive temporaire des Nations Unies (AETNU)	Nouvelle Guinée occidentale	1962-1963	3	-	1 576
Mission d'observation des Nations Unies au Yémen (MONUY)	Yémen	1963-1964	36	-	189
Forces des Nations Unies à Chypre (UNFICYP)	Chypre	1964-	1 126	575	6 411
République dominicaine (DOMREP)	République dominicaine	1965-1966	1	-	3
Mission d'observation des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan (MONUIP)	Frontière indo/pakis-tanaise	1965-1966	112	-	200
Équipe d'observation au Nigéria (EON)	Nigéria	1968-1969	2	-	12
Force d'urgence des Nations Unies (FUNU 2)	Égypte (Sinaï)	1973-1979	1 145	-	6 973
Commission internationale de surveillance et de contrôle (CISC)	Sud-Vietnam	1973-	248	-	-
Forces des Nations Unies chargée d'observer le dégagement (FNUOD)	Israël/Syrie (Golan)	1974-	230	178	1 450
Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)	Liban	1978-	117		7 000
Force multinationale et observateurs (FINUL)	Sinaï	1986	140	27	2 700

45. La contribution du Canada aux opérations de maintien de la paix de 1948 à aujourd'hui

Opération	*Endroit*	*Dates*	*Contingent maximum*	*Contingent actuel*	*Contingent total de l'ONU*
Mission de bons offices des Nations Unies au Pakistan et en Afghanistan	Afghanistan/ Pakistan	1988-1990	5	-	50-40
Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies en Iran-Irak (GOMNUII)	Iran-Irak	1988-	525	-	845
Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition (GANUPT)	Namibie	1989-1990	301	-	4 493
Programme de déminage des Nations Unies (MACTP)[3]	Pakistan	1989-	14	-	70
Groupe d'observateurs des Nations Unies en Amérique centrale (ONUCA)	Amérique centrale	1989-1992	175	-	1 098
Office du Secrétaire général en Afghanistan et au Pakistan (OSGAP)[4]	Afghanistan/ Pakistan	1990-	1	1	10
Mission d'observateurs des Nations Unies en Irak et au Koweit (UNIKOM)	Irak/ Koweit zone démilitarisée	1991-	301	45	1 440

[3] Le Programme de déminage mené par l'ONU en Afghanistan pour y fournir une formation aux réfugiés afghans au Pakistan, en 1989, ne satisfait pas à la définition du concept de «maintien de la paix» donnée dans le présent *Guide*. Il s'agit plutôt d'un programme d'aide humanitaire. La contribution du Canada dans ce cas a pris fin en juillet 1990.

[4] Une fois terminé le mandat de l'UNGOMAP, le 15 mars 1990, le Secrétaire général de l'ONU a mis sur pied l'OSGAP, qui comprend une petite cellule de planification militaire dont le rôle est d'aider le représentant du Secrétaire général dans les efforts qu'il déploie pour favoriser un règlement politique du problème. Cette initiative ne satisfait cependant pas aux critères de la définition du concept de «maintien de la paix».

Source: Défense nationale, Canada, Direction des opérations de maintien de la paix.

Opération	*Endroit*	*Dates*	*Contingent maximum*	*Contingent actuel*	*Contingent total de l'ONU*
Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO)	Sahara occidental	1991-	--	33	375
Mission de vérification des Nations Unies en Angola (MVNUA)	Angola	1991-	--	15	350
Mission d'observation au El Salvador (ONUSAL)	El Salvador	1992	--	11	87
Mission préparatoire des Nations Unies au Cambodge	Cambodge	1991-1992	103	--	--
Mission d'observation multinationale de la Communauté européenne en Yougoslavie	Yougoslavie	1991-	--	12	300
Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC)	Cambodge	1991-	--	213	(à venir)
Force de protection des Nations Unies en Yougoslavie (FORPRONU)	Yougoslavie	1992-	--	1183	--
Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM)	Somalie	1992-	750	--	--

46. LES OBLIGATIONS INCOMBANT AU CANADA EN VERTU DES TRAITÉS[1]

Le Protocole de Genève (1925)

(Protocole concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques)

Signé par le Canada le 17 juin 1925, à Genève.
Ratifié le 6 mai 1930.
Réserves levées en septembre 1991.

La Charte des Nations Unies

Signée le 26 juin 1945.
Ratifiée le 9 novembre 1945.
Entrée en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 9 novembre 1945.

Le Traité de l'Atlantique Nord

Signé le 4 avril 1949, à Washington (D.C.)
Ratifié le 3 mai 1949.
Entré en vigueur le 24 août 1949.

Le Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires

(Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau. Également appelé Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires.) Signé par les États-Unis, l'Union soviétique et le Royaume-Uni, le 5 août 1963 à Moscou.

Signé le 8 août 1963.
Ratifié le 28 janvier 1964.
Entré en vigueur le 10 octobre 1963.

Le Traité sur l'espace extra-atmosphérique

(Traité sur les principes régissant les activités des États membres en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes.)

Signé le 27 janvier 1967.
Ratifié le 10 octobre 1967.
Entré en vigueur le 10 octobre 1967.

---

[1] Dans les domaines de la limitation des armements, du désarmement et de la défense.
Informations correctes le 1er septembre 1992.
Source: Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada, secteur des affaires juridiques, section des traités.

Le Traité sur la non-prolifération (TNP)

Le Traité interdit aux pays signataires non dotés d'armes nucléaires d'en acquérir et aux pays signataires en possédant d'en donner à des États n'en étant pas munis, ou de leur transmettre la technologie nécessaire pour en fabriquer. Traité adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 12 juin 1988. Signé à Londres, Moscou et Washington le 1er juillet 1988. Le Canada a par ailleurs conclu avec l'Agence internationale de l'énergie atomique un accord sur les garanties, comme l'exige le TNP.

Signé le 23 juillet 1968.
Ratifié le 8 janvier 1969.
Entré en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 5 mars 1970.

Le Traité sur les fonds marins

(Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol.) Document approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies le 7 décembre 1970.

Signé le 11 février 1971.
Ratifié le 17 mai 1972.
Entré en vigueur le 18 mai 1972.

La Convention sur les armes biologiques

(Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction.)

Signée le 10 avril 1972, à Londres, Moscou et Washington.
Ratifiée le 18 septembre 1972.
Entrée en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 26 mars 1975.

La Convention sur la modification de l'environnement

(Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou à toutes autres fins hostiles.)

Signée le 18 mai 1977, à Genève.
Ratifiée le 11 juin 1981.
Entrée en vigueur le 5 octobre 1978.
Entrée en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 11 juin 1981.

La Convention sur les armes produisant des effets traumatiques

(Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination.)

Signé le 10 avril 1981.
Ce document n'a pas encore été ratifié par le Canada

La Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire

Signée le 26 septembre 1986, à Vienne.
Ratifiée le 19 janvier 1990.
Entrée en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 18 février 1990.

La Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique

(Convention sur l'aide à fournir en cas d'accident nucléaire ou d'urgence radiologique.)

Signée le 26 septembre 1986, à Vienne.
Ce document n'a pas encore été ratifié par le Canada.

La Convention sur la protection physique des matières nucléaires

(Convention visant à assurer la protection des matières nucléaires en entreposage et pendant le transport.)

Signée le 22 septembre 1980.
Ratifiée le 22 mars 1986.
Entrée en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 8 février 1987.

Le Traité de l'Antarctique

(Traité qui garantit l'utilisation de l'Antarctique à des fins exclusivement pacifiques, et qui y interdit toute activité militaire, explosion nucléaire et destruction de déchets radioactifs.)
Fait à Washington, le 1er décembre 1959.
Entré en vigueur le 23 juin 1961.
Accepté le 4 mai 1988.
Entré en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 4 mai 1988.

Protocole au Traité sur l'Antarctique

Signé par le Canada le 7 octobre 1991

Charte de l'Organisation des États américains

Amendée le 27 février 1967 et le 5 décembre 1985. Déclaration du Canada annexée à l'instrument de ratification.

Bogota, le 30 avril 1948.
Signée par le Canada le 13 novembre 1989.
Ratifiée le 8 janvier 1990.
Entrée en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 8 janvier 1990.

Échange de notes entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique concernant le renouvellement d'un Accord au sujet de l'organisation et de l'opération du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD)

Échange de notes: le 30 avril 1991.
Entré en vigueur: le 12 mai 1991.

Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux Protocole I avec Annexes, Protocole II

Signé par le Canada le 8 juin 1977 (Protocole I).
Signé par le Canada le 12 décembre 1977 (Protocole II).
Ratifié par le Canada le 20 novembre 1990.
Entré en vigueur en ce qui concerne le Canada: le 20 mai 1991.

Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe (avec Protocoles)

(Prévoit des réductions touchant les forces conventionnelles en Europe).

Signé à Paris par le Canada le 19 novembre 1990.
Pas encore ratifié par le Canada.
Pas encore entré en vigueur.

Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement de l'Union des Républiques socialistes soviétiques relatif à la prévention des activités militaires dangereuses

Signé le 10 mai 1991, à Ottawa.
Entré en vigueur le 10 novembre 1991.

Accord pour un règlement politique global du conflit du Cambodge (avec Annexes), Accord concernant la souveraineté, l'indépendance, l'intégrité et l'inviolabilité territoriale, la neutralité et l'unité nationale du Cambodge

Signé le 23 octobre 1991, à Paris.
Signé par le Canada le 23 octobre 1991.
Entré en vigueur pour le Canada le 23 octobre 1991.

Convention relative aux droits de l'enfant (avec réserves et déclaration d'interprétation)

Adopté le 20 novembre 1989.
Signée par le Canada le 28 mai 1990.
Ratifiée le 13 décembre 1991.
Entrée en vigueur pour le Canada le 12 janvier 1992.

Traité sur l'ouverture des espaces aériens

Signé le 24 mars 1992.
Signé par le Canada le 24 mars 1992.
Ratifié le 21 juillet 1992.

ÉTATS-UNIS[1]

	Lanceurs	*Ogives*	*Nombre total d'ogives*
ICBM			
Minuteman III			
MK-12	200	3	600
MK-12A	300	3	900
MX	50	10	500
Total	550		2 000
Total en 1991	1 000		2 450
SLBM			
Trident[2] I C-4	(20) 384	8	3 072
Trident II D-5	(4) 96	4-8	400
Total	480		3 472
Total en 1991	608		5 216
ARMES ET BOMBARDIERS[3] STRATÉGIQUES			
B-1B	84	Bombes, SRAM	1 600
B-52G	45	ALCM	1 600
B-52H	80	ACM	100
Total	209		3 300
Total en 1991	268		4 300
GRAND TOTAL	**1 239**		**8 772**
GRAND TOTAL EN 1991	**1 876**		**11 966**

[1] R.S. Norris et W. Arkin, «U.S. Strategic Nuclear Forces, End of 1990», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 47, n° 1, janvier-février 1991, p. 48.

[2] Le nombre de sous-marins porteurs des lanceurs est donné entre parenthèses.

[3] Les bombardiers sont équipés de plusieurs systèmes d'armes. Le B-1B n'emporte pas de missiles de croisière air-sol (ALCM) ni leur version perfectionnée, l'ACM. Tous le bombardiers B-52B seront retirés du service dans les deux années à venir.

ANCIENNE UNION SOVIÉTIQUE

	Lanceurs	*Ogives*	*Nombre total d'ogives*
ICBM			
SS-18	308	10	3 080
SS-19	210	6	1 260
SS-24	36/56	10	920
SS-25	315	1	315
Total	925		5 575
Total en 1991	1 334		6 280
SLBM			
SS-N-6 M3	(6) 96[4]	2	96
SS-N-8 M2	(22) 280	1	280
SS-N-18M1	(14) 224	7	672
SS-N-20 M1/M2	(6) 120	10	1 200
SS-N-23	(7) 112	4	448
Total	(55) 832		2 696
Total en 1991	914		3 626

[4] Le SS-N-6 emporte un véhicule de rentrée à têtes multiples qui est décompté comme une seule ogive.

ANCIENNE UNION SOVIÉTIQUE

	Lanceurs	*Ogives*	*Nombre total d'ogives*
BOMBARDIERS[5]			
Bear H6	27	6 ALCM ou bombes	40
Bear H16(Tu-95)	57	16 ALCM ou bombes	912
Blackjack (Tu-160)	16	12 ALCM, SRAM ou bombes	48
Total	100		1 266
Total en 1991	106		974
GRAND TOTAL	**1 857**		**9 537**
GRAND TOTAL EN 1991	**2 354**		**10 880**

Pour une comparaison précise des arsenaux, voir le *Guide 1991*. Dans le tableau, les totaux de 1991 permettent une comparaison générale. De nombreuses réductions sont le résultat d'un échange de mesures unilatérales prises par les présidents Bush et Gorbatchev en septembre et octobre 1991. Pour de plus amples renseignements sur cet échange, voir le chapitre 8, La réduction des armements nucléaires.

Sources :

Robert S. Morris et William M. Arkin, Nuclear Notebook, «C.I.S. (Soviet) Strategic Nuclear Forces, End of 1991», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, mars 1992, p. 49; janvier-février 1992, p. 49; «Estimated CIS (Soviet) Nuclear Stockpile (July 1992)», juillet-août 1992, p. 49; «U.S. Nuclear Weapons Stockpile (June 1992)», juin 1992, p. 49.

SIPRI *World Armaments and Disarmament*, Oxford University, New York, «The Soviet Nuclear Archipelago», *Arms Control Today*, janvier-février 1992, p. 24-31.

[5] Comme dans le cas des États-Unis, les bombardiers emportent différents systèmes d'armes.